

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

*Les points 10 et suivants seront traités à partir de 14 heures.**Groupe thématique "Culture" à 17h30, à la BCV, à Lausanne.*

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(19_INT_307) Interpellation Nathalie Jaccard et consorts - Et si on faisait un grand ménage de printemps dans nos boîtes de réception ! (Développement)			
	4.	(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) (Suite des débats) (1er débat)	DIS.	Tschopp J.	
	5.	(17_MOT_001) Motion Serge Melly et consorts - Police coordonnée vaudoise : pour une gouvernance et un commandement unifiés	DIS	Baehler Bech A. (Majorité), Carrard J.D. (Minorité)	
	6.	(18_MOT_033) Motion Stéphane Balet et consorts - Pour une mise en place rapide d'un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud	DIS	Pahud Y.	
	7.	(18_MOT_034) Motion Fabienne Freymond Cantone et consorts - Pour une uniformité des taxations des interventions policières dans tout le canton	DIS	Pahud Y. (Majorité), Neumann S. (Minorité)	
	8.	(18_INT_180) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alexandre Rydlo et consorts - Violences, troubles de l'ordre public et perturbations de la circulation des trains par des hooligans du sport - Quel bilan, comment les supprime-t-on et comment répercute-t-on les coûts aux clubs de sport concernés ?	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
	9.	(18_INT_165) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nicolas Croci Torti et consorts - Académie de police : est-ce que Savatan bien que ça ?	DIS.		
	10.	(19_POS_109) Postulat Jérôme Christen et consorts - Croissance démographique : quelles mesures et quelle limite? (Développement et demande de prise en considération immédiate)			
	11.	(19_MOT_078) Motion Pierre-Yves Rapaz et consorts - Moratoire sur la facture sociale aux chiffres connus de 2018 (Développement et demande de prise en considération immédiate)			
	12.	(19_INI_013) Initiative Jean-Michel Dolivo et consorts - Initiative constitutionnelle visant à introduire la motion populaire comme un nouveau droit politique dans la Constitution vaudoise (Développement et demande de prise en considération immédiate)			
	13.	(17_POS_240) Postulat Julien Eggenberger et consorts - Faciliter la poursuite des études pour les étudiant-e-s avec statut de réfugié et leur accès aux Hautes écoles	DFJC, DSAS	Creteigny L.	
	14.	(17_INT_043) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vassilis Venizelos et consorts - Planification scolaire : pour que les villages restent des lieux vivants	DFJC.		
	15.	(16_INT_626) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Cornamusaz - Transports scolaires : y a-t-il des bus à deux vitesses ?	DFJC.		
	16.	(16_MOT_095) Motion Fabienne Despot et consorts - Réintroduisons en secondaire I une troisième voie visant à favoriser l'intégration professionnelle des élèves les moins scolaires	DFJC	Creteigny L.	

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_MOT_003) Motion Aurélien Clerc et consorts - Valorisation et promotion de la formation duale	DFJC	Marion A.	
	18.	(16_INT_581) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alexandre Berthoud - Apprentissage du français pour les élèves étrangers	DFJC.		
	19.	(16_INT_530) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jérôme Christen et consorts - Participation de l'élève et critique constructive : pour tout, sauf l'évaluation des enseignants ?	DFJC.		
	20.	(16_INT_580) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Jobin et consorts - Quelles sont les conséquences financières de la restructuration de l'école par la LEO ?	DFJC.		
	21.	(18_POS_038) Postulat Sergei Aschwanden et consorts - Pour un enseignement du sport au post obligatoire qui respecte les exigences légales fédérales et cantonales	DFJC, DFIRE, DEIS	Nicolet J.M.	
	22.	(16_INT_616) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Michel Dolivo - HESAV, RAAM un projet cher, avec quels objectifs en matière de formation et de recherche ?	DFJC.		
	23.	(16_INT_542) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Dominique-Ella Christin et consorts - Horaires scolaires permettant d'organiser un service différencié à la pause de midi afin de doubler la capacité d'accueil parascolaire et de soulager les finances communales : quelles garanties ?	DFJC.		
	24.	(16_INT_644) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Eric Sonnay et consorts - Quelles sont les conséquences financières pour les Communes de l'introduction d'une 33e période ?	DFJC.		

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
	25.	(17_INT_712) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claire Richard et consorts - Quelle place réservée à l'écologie dans l'enseignement vaudois ?	DFJC.		
	26.	(17_INT_707) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Claudine Wyssa - Des enfants non scolarisés dans le canton de Vaud ?	DFJC.		
	27.	(17_INT_042) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Catherine Labouchère et consorts - Application de l'art. 108 RLS, quelques précisions svp.	DFJC.		
	28.	(17_INT_012) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Philippe Vuillemin - Les enfants à haut potentiel sont-ils en danger à l'Ecole publique ?	DFJC.		
	29.	(17_INT_013) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Anne Baehler Bech - Qu'en est-il du sponsoring éducatif dans l'école publique vaudoise ?	DFJC.		
	30.	(17_INT_019) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vincent Keller et consorts - Manuels scolaires sponsorisés, non merci !	DFJC.		
	31.	(17_INT_016) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Léonore Porchet et consort - La morale vestimentaire, nouvelle discipline scolaire ?	DFJC.		
	32.	(18_INT_109) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Pointet et consorts au nom du groupe vert/libéral - La confiance dans le corps enseignant, la clef d'une école efficace ?	DFJC.		
	33.	(18_INT_170) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vassilis Venizelos - Qui a peur des Epreuves cantonales de référence (ECR) ?	DFJC.		

ORDRE DU JOUR

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

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

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	34.	(17_INT_049) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Sabine Glauser Krug - Bienveillance en milieu scolaire	DFJC.		
	35.	(17_INT_709) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claudine Wyssa - Logopédistes indépendants : quel but en regard de la loi ?	DFJC.		
	36.	(14_INT_212) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Jacques Neiryck et consort - Que deviendra le statut des thérapeutes indépendants en psychomotricité ou logopédie ?	DFJC.		
	37.	(17_INT_711) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Jobin - Sauvegarder les prérogatives des prestataires privés en matière de pédagogie spécialisée	DFJC.		
	38.	(17_INT_063) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Denis Rubattel - Simplifions les procédures d'autorisations pour les camps et les colonies de vacances !	DFJC.		
	39.	(18_POS_045) Postulat Nathalie Jaccard et consorts - Composter au lieu de javelliser ?	DEIS	Freymond I.	
	40.	(18_POS_047) Postulat Pauline Tafelmacher et consorts - Pour des collaborateurs en bonne santé, et donc des entreprises performantes !	DEIS, DSAS	Botteron A.L.	
	41.	(18_INT_169) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Daniel Meienberger et consorts - Le Vacherin Mont-d'Or est-il en péril ?	DEIS.		
	42.	(18_INT_176) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe Socialiste - Quelle garantie de pérennité pour nos fromages AOP ?	DEIS.		

Séance du Grand Conseil

Mardi 19 février 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
	43.	(18_INT_164) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Séverine Evéquo - Qui défend l'Agroscope de Changins, fleuron de l'innovation agricole suisse et vaudoise !	DEIS.		
	44.	(18_POS_063) Postulat Jean-Marc Nicolet et consorts - Le rucher vaudois dans la tourmente : de nouveaux moyens pour le suivi et le contrôle, dare-dare !	DEIS	Gardon J.C.	

Secrétariat général du Grand Conseil



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-INT-307

Déposé le : 17.02.19

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

Et si on faisait un grand ménage de printemps dans nos boîtes de réception !

Texte déposé

Envoyer un email (ou courriel) n'est écologiquement pas un acte anodin, une fois que vous avez cliqué sur « Envoi », il est dans un premier temps envoyé au data center du fournisseur d'accès, là il sera traité et stocké grâce à des serveurs informatiques. Puis il sera renvoyé par le fournisseur d'accès au fournisseur d'accès du correspondant, qui le stocke et le traite également avant de finalement l'expédier au destinataire. Ce « rapide » parcours passe par une moyenne de 15'000 kilomètres de câbles.

Traiter toutes les informations et stocker les courriels, nécessite que les data center soient alimentés de manière continue en énergie (essentiellement électrique), tant pour alimenter les serveurs que pour les refroidir et pour assurer un fonctionnement sans interruption en cas de panne de serveurs.

Actuellement, c'est en moyenne 8 milliards et demi d'emails qui sont envoyés chaque heure dans le monde, sans compter les spams (pourriels). Il y a de quoi être effrayé !

Concernant les pourriels, qui selon diverses études, ont une consommation annuelle exponentielle qui correspond à l'équivalent de l'énergie de 2,4 millions de foyers américains, et émis autant d'émissions de gaz à effet de serre que 3,1 millions de voitures consommant 7,5 milliards de litres d'essence.

En Suisse, selon un rapport du Conseil fédéral publié en août 2015, les services liés à Internet consomment 7,8% de l'électricité. Les data centers, qui abritent des milliers de serveurs, stockent et servent de relais aux informations numériques. Ils absorbent à eux seuls près de 2% de cette énergie chaque année, 1104 GWh, soit l'équivalent de la consommation électrique du canton de Neuchâtel.

Il y a toutefois une petite bonne nouvelle, grâce à des gestes simples peu contraignants, il existe des solutions pour réduire la consommation d'énergie liée à Internet

Comme par exemples :

- Eviter de conserver tous ses documents qui sont stockés dans des serveurs qui utilisent énormément d'énergie et ont besoin d'être refroidis.

- Vider sa boîte de courriels régulièrement, évite de stocker trop de données en ligne.
- Ne pas surcharger inutilement de pièces jointes lourdes ses courriels ou tout du moins de les compresser
- Ne pas utiliser les courriels comme un service de « sms » ou de « chat », ces derniers étant nettement moins énergivores

Dès lors, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Est-ce qu'une sensibilisation ou des directives sont données à l'ensemble des employés de l'état sur la consommation d'énergie des courriels et de leur utilisation ?
- Est-ce que le Conseil d'Etat a un plan d'action « courriel » ? Sinon, a t'il prévu d'y réfléchir ?
- Dans les écoles y compris dès l'enseignement obligatoire, y a t'il une information sur les conséquences de la consommation énergétique des courriels et de leur utilisation ? Sinon, est-il envisagé de mettre en place une telle information ?
- Est-ce que chaque poste informatique est doté d'un anti spam ?

D'avance, nous remercions le Conseil d'Etat pour ce futur grand nettoyage de printemps dans les boîtes de courriels du Canton et pour ses futures réponses.

Références :

www.parcoursnumeriques.net « INTERNET : LA POLLUTION CACHÉE » : UN DOCUMENTAIRE PROBANT SUR LA CONSOMMATION ÉNERGÉTIQUE D'INTERNET

www.rts.ch/info/sciences-tech/7286072-internet-engloutit-pres-de-8-de-la-consommation-electrique-suisse.html

www.bilan.ch/tv-bilan/quel_impact_co2_pour_nos_e_mails_l_essor_de_l_ecologie_digitale

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Nathalie Jaccard

Signature :

N. Jaccard

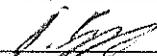
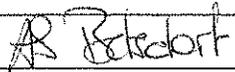
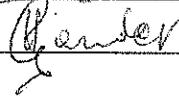
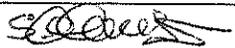
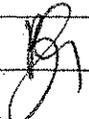
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

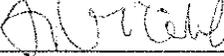
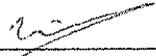
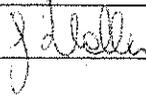
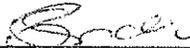
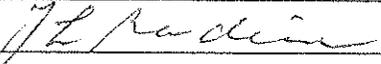
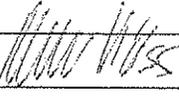
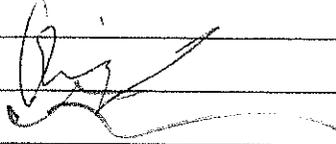
Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

interpellation: Et si on faisait un grand ménage de printemps dans nos boîtes de réception!

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

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto	Durussel José
Aschwanden Sergej	Chevalley Christine	Echenard Cédric
Attinger Doepper Claire	Chevalley Jean-Bernard	Epars Olivier 
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy	Evéquoz 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	Creteigny 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	Démétriadès Alexandre	Glardon Jean-Claude
Buffat Marc-Olivier	Desarzens Eliane	Glauser Nicolas
Butera Sonya	Dessementet Pierre	Glauser Krug Sabine 
Byrne Garelli Josephine 	Devaud Grégory	Glaysre 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	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel	Rezzo 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

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-Charodon	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 Epresses	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
Cuarney		
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%
Chéserey	19.5% : refusée	76.9%
Crassier	71.8%	65%

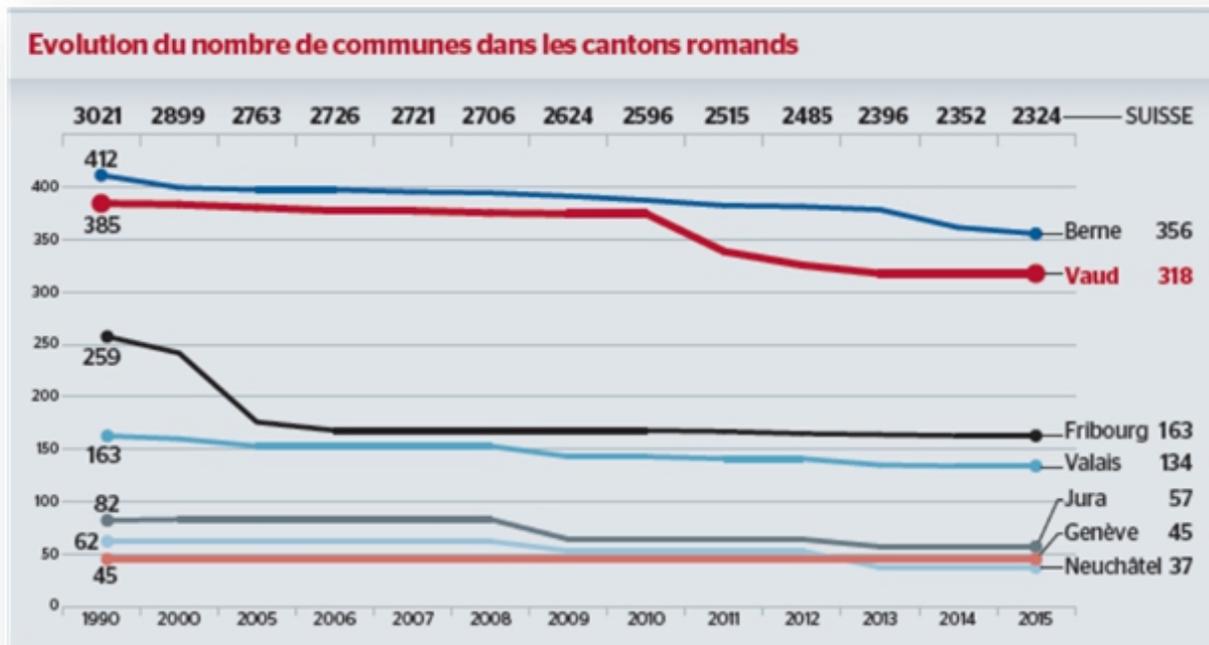
Eysins	75.1%	54.8%
Gingins	32.6% : refusée	75.5%
Grens	83.5%	75.8%
La Rippe	42.8% : refusée	73.4%
Signy-Avenex	65.3%	63.8%

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'ancienDIFFusCom. 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
 $= 1 + 0,1 + 0,1 + 0,1 = 1,3$

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).

Multiplicateur en fonction du nombre de communes

Le multiplicateur 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 ($1'020'000/4'000 \times 3'000$).

765'000 francs x multiplicateur 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				
31.12.2014																							
A	Carrouge	2014	23.5	41.4%	1103	400	1'103	441'200			250	1'103	275'750										
	Ferlens	2014	25.1	37.4%	330	300	330	99'000	1.1	987'580	250	330	82'500	1.1	721'875	1.5	1'099'312	-111'732	80'000	-31'732			
	Mézières	2014	31.7	20.9%	1192	300	1'192	357'600			250	1'192	298'000										
						2'625	897'800					656'250											
31.12.2014																							
B	Lucens	2014	21.8	45.6%	400						250												
	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	1.4	311'780	250	51	12'750	1.4	208'250	1.5	311'850	-70	110'000	109'930			
	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											
31.12.2015																							
C	Chavornay	2015	24.9	39.6%	4156	300	1'500	450'000			250	1'500	375'000										
	Corcelles-sur-Chavornay	2015	21.7	47.3%	352	400	352	140'800	1.1	722'040	250	352	88'000	1.1	554'400	1	554'675	167'365	80'000	247'365			
	Essert-Plittet	2015	22.8	44.7%	164	400	164	65'600			250	164	41'000										
						2'016	656'400					504'000											
31.12.2015																							
D	Ormont-Dessus		39.4	4.4%	1481	200	1'481	296'200			250	1'481	370'250										
	Ormont-Dessous		25.9	37.1%	1119	300	1'119	335'700	1	631'900	250	1'119	279'750	1	650'000	1	650'000	-18'100	70'000	51'900			
						2'600	631'900					650'000											
31.12.2015																							
E	Chexbres		42.8	-3.9%	2218	200	1'500	300'000			250	1'500	375'000										
	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	1.1	493'460	250	383	95'750	1.1	616'825	1	616'825	-123'365	80'000	-43'365			
						2'243	448'600					560'750											
31.12.2015																							
F	Bercher		27.1	34.2%	1148	300	1'148	344'400			250												
	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	1.6	1'597'528	250	3'000	750'000	1.6	1'200'000	1	1'200'000	397'528	120'000	517'528			
	Pailly		26.6	35.4%	533	300	533	159'900			250												
	Rueyres		22.4	45.6%	265	400	265	106'000			250												
	Vuarrens		21.4	48.1%	935	400	935	374'000			250												
						4'854	1'615'500																
						Plafonnement	3'000	998'455															
31.12.2015																							
G	Bretigny		26.5	35.7%	797	300	797	239'100			250												
	Cugy		36.3	11.9%	2755	200	1'500	300'000			250												
	Morrens		35.3	14.3%	1055	200	1'055	211'000	1.2	890'429	250	3'000	750'000	1.2	900'000	1	900'000	-9'571	90'000	80'429			
	Froideville		28	32.0%	2422	300	1'500	450'000			250												
						4'852	1'200'100																
						Plafonnement	3'000	742'024															
31.12.2015																							
H	Echallens		28.7	30.3%	5606	300	1'500	450'000			250												
	Bettens		28.3	31.3%	557	300	557	167'100			250												
	Bioley-Orjulaz		53	-28.6%	471	200	471	94'200	1.2	1'024'588	250	3'000	750'000	1.2	900'000	1	900'000	124'588	90'000	214'588			
	Oulens-sous-Echallens		31.1	24.5%	532	300	532	159'600			250												
						3'060	870'900																
						Plafonnement	3'000	853'824															
31.12.2016																							
Taux moyen des communes 2014 à 2016		42.06																					
I	Aubonne		68.2	-62.1%	3272	200	-	-			250	-	-										
	Montherod		31.4	25.3%	522	300	522	156'600	1	156'600	250	522	130'500	1	130'500	1	130'500	26'100	70'000	96'100			
							522	156'600					130'500										
31.12.2016																							
J	Blonay		51.1	-21.5%	6116	200	1'500	300'000			250	1'500	375'000										
	St-Légier-La Chiésaz		59.6	-41.7%	5130	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			
						3'000	600'000					750'000											
31.12.2016																							
K	Oron		25	40.6%	5397	400	-	-			250	-	-										
	Essertes		27	35.8%	335	300	335	100'500	1	100'500	250	335	83'750	1	83'750	1	83'750	16'750	70'000	86'750			
						335	100'500					83'750											
31.12.2016																							
L	Rolle		91.8	-118.3%	6142	200	1'500	300'000			250	1'500	375'000										
	Essertines-sur-Rolle		40.9	2.8%	695	200	695	139'000			250	695	173'750	1.1	668'525	1	668'525	-133'705	80'000	-53'705			
	Tartegnin		33.9	19.4%	236	200	236	47'200	1.1	534'820	250	236	59'000										
						2'431	486'200					607'750											
31.12.2016																							
M	Apples		36.2	13.9%	1412	200	1'412	282'400			250												
	Bussy-Chardonnay		35	16.8%	369	200	369	73'800			250												
	Cottens		29.7	29.4%	483	300	483	144'900			250												
	Pampigny		28.7	31.8%	1116	300	1'116	334'800	1.4	1'033'846	250	3'000	750'000	1.4	1'050'000	1	1'050'000	-16'154	110'000	93'846			
	Reverolle		38.5	8.5%	368	200	368	73'600			250												
	Sévery		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		1'289'634	

Simulations mesures financières lors de fusions de communes

3.1.3.6 Dotation d'un nouveau fonds destiné à l'aide financière au démarrage et à l'incitation financière aux fusions de communes

Le fonds destiné à l'incitation financière aux fusions de communes trouvait sa base légale dans l'ancien DIFFusCom et dans l'ancien règlement sur le fonds d'incitation financière aux fusions de communes (RF-IFFusCom ; RSV 175.611.1).

Le fonds a été alimenté une première fois lors du bouclage des comptes 2009 à hauteur de

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 émargeait 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 Penthalaz (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 l'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 ambitieux 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

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

décète

Article premier

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

Art. 24 **Principe de l'incitation financière**

¹ Les communes qui fusionnent ont droit à une incitation financière.

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, Alette 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 1er 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 été 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. Les communes dont le processus s'est arrêté avant le 1er 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 rédigera 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/D 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 :

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.

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.

EMPL/D LFusCom – Tableau comparatif à l'issue des travaux de la commission

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 1a (nouveau / de la loi modifiante)

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.

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 :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

EMPL/D LFusCom – Tableau comparatif à l’issue des travaux de la commission

Projet du Conseil d’Etat à l’issue des travaux de la commission

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

décrète

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.

EMPL/D LFusCom – Tableau comparatif à l'issue des travaux de la commission

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~~ avant fusion 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.

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. A son échéance il est reconduit automatiquement une fois pour une durée de cinq ans.

Art. 6a

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.

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.

Motion Serge Melly et consorts – Police coordonnée vaudoise : pour une gouvernance et un commandement unifiés

Texte déposé

Le rapport N° 41 de la Cour des Comptes, présenté le 21 juin dernier, pointait du doigt des erreurs de jeunesse de la réforme policière vaudoise, tant du point de vue de son organisation que de ses finances. Sur ce dernier point, il y a eu en 2015 un accord politique entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, pour attendre 2021 avant d'ouvrir à nouveau la question de la facture policière (dans le cadre de la RIE III vaudoise). Cette motion ne vise pas à rouvrir ce volet.

En revanche, s'agissant de l'organisation de la police coordonnée, le rapport de la Cour des Comptes pointait du doigt différentes insuffisances, voire des blocages dans la gouvernance. En particulier, les constatations et recommandations 1 et 2.

Pour rappel, la première constatation insistait sur le fait que « le système laisse trop de place à l'expression des divergences d'intérêts des différents acteurs, bloquant ainsi la mise en œuvre d'une véritable police coordonnée placée sous commandement unifié ». Comme recommandation, la Cour « recommande au Conseil cantonal de sécurité (CCS) de renforcer le rôle moteur de la Direction opérationnelle (DO) » et rappelait que le CCS doit présenter chaque année un plan d'action coordonné (PAC) au Conseil d'Etat pour validation.

Pour ce qui est de la deuxième constatation dans ce rapport, la Cour relevait qu'« il manque une systématique permettant (...) (la) priorisation (des problèmes) » et qu'« il existe toujours une culture de cloisonnement » entre les différents corps. Elle recommande alors de « développer une systématique (...) qui élimine les cloisonnements infondés ».

Nous estimons qu'il serait bon de revoir certaines dispositions de la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) de manière à résoudre les problèmes identifiés. Les modifications à apporter devraient permettre d'améliorer la qualité des prestations sécuritaires, de garantir le standard d'application, ainsi que de donner une plus grande assise aux organes de conduite dans l'esprit du commandement unifié. Sur ce dernier point, force est de constater que, malgré les efforts, les divergences d'intérêt n'ont jamais permis de donner à cette disposition légale (article 22 LOPV) sa pleine efficacité, aucun mécanisme de contrainte n'existant pour imposer cette vision. Pourtant, la convention de 2008 entre le canton et les associations faitières des communes prévoyait très clairement cette prévalence à son chiffre II.6 : « Les corps de police communaux et intercommunaux, ainsi que la Police cantonale exécutent leurs tâches sous l'autorité du commandant de la Police cantonale. »

On entend d'ailleurs bien souvent les policiers dire que, dans le terrain, la collaboration se passe bien, mais que c'est au niveau des chefs et des politiques que cela bloque. En réalité, les responsables politiques des polices intercommunales, parfois sous l'influence de « leurs commandants de police », ont tendance à revendiquer une certaine autonomie dans la définition des missions et des objectifs des polices dont ils ont la charge, en vertu de l'adage « qui paye commande ».

Cette motion vise à clarifier les trois points suivants :

1. Fonctionnement des organes de conduite

Au vu du rapport de la Cour des Comptes, c'est dans ce domaine que des modifications s'imposent pour permettre au chef de la DO de garantir le commandement unifié. Le parallèle peut aussi être fait avec la cheffe du Département des institutions et de la sécurité, à la tête du CCS en vertu de la Constitution comme de la LOPV.

Article 19 c) Organisation

^{1.} *Le Conseil cantonal de sécurité est présidé par le chef du département.*

2. *Il prend ses décisions par consensus. En cas de désaccord, son président tranche.*

Article 22 c) Organisation

1. *La Direction opérationnelle a pour chef le commandant de la Police cantonale. Celui-ci assure le commandement unifié des polices qui exécutent leurs tâches sous son autorité.*
2. *Elle prend ses décisions par consensus. En cas de désaccord, son chef tranche.*

Aucune organisation sécuritaire ne peut être efficace en prenant des décisions par consensus, en particulier au vu des défis actuels et de la vitesse à laquelle le monde et ses phénomènes criminels évoluent. Que ce soit en matière opérationnelle, d'équipement, de directives traduisant les règles légales, une seule décision doit s'imposer, souvent dans les meilleurs délais.

Avec cette motion, nous proposons de revoir ces deux articles de la LOPV afin de changer le mode de décision du CCS et de la DO, dans le but de renforcer la gouvernance.

2. Renforcement du rôle du commandant

Les décisions des organes de conduite doivent avoir un caractère contraignant. Pour ce faire, la loi doit évoluer et permettre d'imposer la mise en application de certaines dispositions (par exemple celles en lien avec l'article 23 alinéa 4 lettre c LOPV).

Le rôle du Commandant de la Police cantonale, par ailleurs chef de la DO, doit être replacé au centre. Cela est d'autant plus légitime que deux récentes jurisprudences de la Cour administrative du tribunal cantonal ont confirmé ses prérogatives légales de chef de la police judiciaire. Il est donc qualifié pour retirer les compétences judiciaires à tout policier, y compris au niveau communal. Une telle possibilité d'agir n'est pas anodine et démontre la nécessité toujours plus grande d'un système appliquant des règles cohérentes.

Cette motion vise à renforcer les possibilités d'asseoir le commandement unifié, notamment en donnant les moyens de faire imposer des décisions.

3. Périodicité et contenu du PAC

Selon l'article 18 alinéa 3 lettre a, le CCS doit proposer chaque année un PAC au Conseil d'Etat, dans « lequel il propose la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité ». Or, à voir les déterminations des différents acteurs, pour que le PAC soit élaboré, mis en œuvre et évalué correctement, une périodicité ramenée à tous les deux ans serait largement suffisante. Ce PAC devrait aussi clarifier ce qui ressort du commandement unifié de ce qui est en lien avec les missions de police de proximité.

Il est donc proposé, par le biais de cette motion, de modifier la périodicité de ce PAC, pour le rendre pluriannuel — par exemple tous les deux ans. Tout au moins, il pourrait être utile de différencier le rythme de mise à jour des éléments de nature stratégique de ceux purement opérationnels. Pour faire suite aux recommandations de la Cour des Comptes, il est proposé au travers de la présente motion, que le Conseil d'Etat élabore des modifications à la LOPV permettant de rendre plus effective la volonté du Grand Conseil de 2011 de doter l'organisation policière d'un commandement unifié et de permettre à ce commandement unifié d'imposer ses décisions opérationnelles. Le renforcement de la gouvernance permettra de mettre en œuvre, de manière beaucoup plus efficace, la volonté populaire en faveur d'une police coordonnée dans le canton.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Serge Melly
et 24 cosignataires*

Développement

M. Serge Melly (AdC) : — Cela n'apparaît pas forcément sur l'ordre du jour, mais ma motion a été déposée le 27 juin, jour de l'installation des autorités. Je ne l'ai pas fait seulement pour signer la première motion de la législature, mais bien pour montrer que j'agissais suite au 41^{ème} rapport de la Cour des comptes, officiel dès le 21 juin 2017.

Pour ceux qui n'ont pas eu le temps de lire les 82 pages de ce rapport, il suffit d'en lire les résumés et les recommandations pour se rendre compte que, comme le laissait prévoir la discussion en 2011 sur la future Loi sur l'organisation de la police vaudoise, les problèmes ne tarderaient pas à surgir avec une organisation aussi complexe et compliquée. En effet, je ne le cache pas : j'ai toujours eu un faible pour les grandes figures françaises. J'étais membre du Comité d'initiative sur Charlemagne et, bien sûr, adepte des trois mousquetaires et en particulier d'Artagnan. J'ai voté et fait voter l'initiative d'Artagnan sur une police unique, car avoir deux systèmes policiers pour un nombre d'habitants inférieur à un million me paraît être un luxe et une complication inutiles. Pour paraphraser la sagesse populaire : pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ?

Suite à l'échec de l'initiative et parce que je ne suis pas mauvais perdant, j'ai voté la Loi sur la police coordonnée. Au moment des débats, on nous a dit deux choses : premièrement, vu la complexité — si ce n'est l'imbroglio — de cette loi, il faudrait faire périodiquement le point de la situation. Deuxièmement, la police coordonnée devait être une solution provisoire permettant de tenir compte des susceptibilités communales, mais à terme, la police unique devrait s'imposer. Ce temps n'est pas encore venu ; pour le moment, il faut améliorer la loi actuelle en corrigeant ses plus gros défauts. Alors, c'est formidable ! La Cour des comptes a fait le travail, et l'a particulièrement bien fait, en l'occurrence ! Ma motion n'a donc qu'un seul but : que tout le travail effectué ne reste pas lettre morte et qu'on applique les recommandations de la Cour des comptes.

C'est pour cette raison que j'ai déposé une motion et non un postulat. Je ne demande pas un rapport, mais que l'on corrige les défauts principaux de la loi actuelle, dans les termes soulevés par la Cour des comptes. En quelque sorte, c'est elle qui a rédigé la motion et non moi ! Surtout, la situation m'a été décrite directement par des gendarmes. Vous savez sans doute que, suite à de nombreuses demandes relayées par l'Union des communes vaudoises (UCV), les contacts entre les syndic et les postes de gendarmerie sont maintenant beaucoup plus nombreux. Anciennement, le syndic était quasiment le dernier à apprendre l'événement survenu sur son territoire. Aujourd'hui, il est très vite averti par un SMS du poste de gendarmerie. En plus, une candidature au Conseil d'Etat crée des contacts privilégiés permettant de ressentir les besoins du canton et de ses habitants, dans tous les domaines de la gestion publique, mais particulièrement en matière de sécurité.

Il me reste à résumer les trois points essentiels de la motion.

1. Clarifier la question de la gouvernance et en particulier des organes de conduite, à savoir le Conseil cantonal de sécurité et la Direction opérationnelle.
2. Renforcer le rôle du Commandant en « replaçant le chef d'orchestre sur l'estrade », de manière à assurer une vraie coordination.
3. Revaloriser le plan d'action coordonnée et examiner son contenu et sa périodicité.

J'espère un débat en commission qui soit ouvert et qui dépasse les clivages gauche/droite que je ne verrais pas s'introduire dans cet objet. Enfin, je rappelle qu'il s'agit de renforcer la police coordonnée et non pas d'affaiblir les polices communales.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

Motion Serge Melly et consorts - Police coordonnée vaudoise : pour une gouvernance et un commandement unifiés

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 23 novembre 2017 à la Salle de la Cité, Rue Cité-devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Anne Baehler Bech, Myriam Romano Malagrifa, et de MM. Nicolas Croci Torti, Marc Vuilleumier, Serge Melly, Fabien Deillon, et de M. Jean-Daniel Carrard, confirmé dans sa fonction de président-rapporteur.

Ont également participé à cette séance :

Mme Béatrice Métraux (cheffe du DIS), M. Jacques Antenen (commandant de la Polcant), M. Alain Gorka (commandant de la gendarmerie).

M. Cédric Aeschlimann (SGC) a assuré le secrétariat de la commission. Mme Gaëlle Corthay (SGC) a rédigé les notes de séance.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire a repris les considérations du rapport de la Cour des comptes de juin 2017. Plus particulièrement, les constatations suivantes : le système laisse trop de place à l'expression des divergences d'intérêts des différents acteurs, bloquant ainsi la mise en œuvre d'une véritable police coordonnée placée sous commandement unifié ; la gouvernance et la coordination de la police coordonnée présentent des défauts et n'est pas efficiente ; le plan d'action coordonné (PAC) ne distingue pas clairement ce qui doit être placé sous le commandement unifié du commandant de la police cantonale (PolCant) de ce qui relève de la compétence propre ou déléguée des polices communales (PolCom). Cette situation génère des tensions entre les différents acteurs et ne permet pas au commandant de la PolCant d'exercer le commandement unifié de toutes les polices qui exécutent leurs tâches sous son autorité.

Il rappelle que l'objectif de sa motion est d'améliorer et de renforcer le fonctionnement de la police coordonnée voulue par le peuple et en aucun cas d'affaiblir les PolCom. La police coordonnée doit être véritablement mise en place, sans retour en arrière vers un système de PolCom fonctionnant en vase clos. S. Melly demande ainsi au Conseil d'Etat de :

1. Clarifier la question de la gouvernance et en particulier des organes de conduite, à savoir le Conseil cantonal de sécurité (CCS) et la Direction opérationnelle (DO).
2. Renforcer le rôle du commandant, de manière à assurer une vraie coordination.
3. Revaloriser le plan d'action coordonné, examiner son contenu et sa périodicité.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La conseillère d'Etat B. Metraux considère qu'il lui importe également de renforcer la police coordonnée

et d'effectuer les améliorations nécessaires afin de répondre aux recommandations de la Cour des comptes.

Concernant la gouvernance, le Conseil d'Etat partage l'essentiel des constats de la Cour des comptes dont notamment la difficulté de trouver une solution et de prendre une décision qui conviennent à tous, alors que chacun a des effectifs et des enjeux différents. Il est nécessaire de mieux définir la répartition des tâches afin de renforcer la police coordonnée ; celles de proximités sont du ressort des polices communales et régionales et les autres sont du ressort du commandement unifié. Pour ce faire, le plan d'action coordonné (PAC) est très utile et doit être mis en avant. Le Conseil d'Etat et la Cour des comptes mettent en exergue auprès du Conseil cantonal de sécurité (CCS) le rôle important de la Direction opérationnelle (DO) et du commandant de la PolCant en insistant sur le fait que l'impulsion doit venir de la DO.

Les grands rôles de la PolCant dans le commandement unifié sont la mise en œuvre du PAC et la définition du processus de décisions. Le processus n'est pas toujours très clair et les missions parfois s'entrechoquent.

M. Antenen, chef de la DO et commandant de la PolCant relève que, à la fois à la tête de la police coordonnée et du plus important corps de police du canton, il se retrouve dans une posture parfois ambiguë. Ainsi, lorsqu'il dirige les séances de DO, il doit donner des gages aux policiers communaux et intercommunaux afin de prouver qu'il n'est pas que la voix de la PolCant. Inversement, il doit montrer à la PolCant qu'il n'est pas que chef de la DO, mais également leur commandant. Il souhaite distinguer efficacité et efficience ; malgré des chiffres positifs, il est peut-être possible de faire mieux avec moins de moyens. La clé du problème est l'article 22c LOPV. Celui-ci prévoit le commandant de la PolCant comme chef de la DO, mais une prise de décisions par consensus. Il y a un défaut dans le libellé de cette disposition ; avec cette formulation, toute solution qui n'est pas consensuelle a beaucoup de peine à être imposée dans la pratique. La pierre d'achoppement de la problématique actuelle se trouve dans le partage des compétences. La frontière entre le supra-régional - de la compétence de la PolCant - et le local, régional, ou de proximité - de la compétence du commandant local - est une frontière difficile à déterminer. Lorsque la PolCant souhaiterait aller vers une mise en commun des ressources, elle se heurte à des intérêts locaux ou régionaux, qui perturbent le raisonnement d'ensemble. Les commandants locaux se réfèrent alors à l'autonomie communale. Et soit à défaut d'un intérêt fondamental soit pour des questions financières, ils peuvent empêcher l'adoption d'un plan commun onéreux, comme par exemple l'informatique. M. Antenen rappelle qu'il y a actuellement neuf polices communales, de tailles et d'intérêts très différents. Le consensus est effectivement la solution idéale, mais dans la pratique il est très difficile de mettre d'accord des petits corps de police et des plus grands.

M. Gorka, commandant de la gendarmerie, donne quelques exemples des difficultés rencontrées avec le type de gouvernance actuelle.

- La rédaction d'une directive opérationnelle quant à l'utilisation des chiens de police dans le canton a duré près de deux ans pour arriver finalement à un consensus sur l'utilisation, les permanences, le nombre de chiens.
- La rédaction de la directive opérationnelle sur le maintien de l'ordre a également duré des années. Il s'agissait de permettre aux aspirants de polices communales, formés par le groupement latin de sécurité publique et de maintien de l'ordre (GMO), de travailler au sein du GMO.
- Dans le domaine du constat d'accident mortel, la PolCant dispose d'un système de scanner 3D. La Ville de Lausanne peut acheter ce dispositif, à plusieurs dizaines de milliers de francs, ou faire appel à la PolCant qui le met à disposition. L'absence de scanner 3D met en exergue des différences de traitements lors d'accident mortels dans le canton.
- Les différentes radios ; la gendarmerie ne peut pas écouter les radios des PolCom pour des raisons techniques. Les gendarmes qui travaillent concrètement dans les villes ne peuvent pas écouter les radios des PolCom alors même qu'ils voient passer des voitures de police en urgence. Une solution serait la décision du commandant obligeant l'ensemble des polices à

travailler sur le même groupe de radio. Mais pour l'instant il n'y a pas de consensus et aucune décision n'a encore pu être prise.

Il souligne encore que les difficultés sont liées à ce genre de situation, mais sur le terrain, dans l'urgence, la collaboration se fait très bien.

4. DISCUSSION GENERALE

Il convient d'abord de clarifier le débat dans lequel s'inscrit cette motion. Les vaudois ont refusé une police unique et voulu une police coordonnée. Cette volonté doit être pleinement respectée. Il n'est donc pas question ici ni d'un retour à la situation ex ante ni d'une création en catimini d'une police unique.

Des lacunes et des manquements dans la situation actuelle ont été identifiés en regard notamment de la gouvernance et de plans d'action coordonnés. Dans le cadre et le respect de la LOPV, la motion Melly demande au Conseil d'Etat de proposer des mesures au Grand Conseil pour y remédier.

Une coordination optimale entre les deux corps de police est nécessaire sans quoi la sécurité dans notre canton pourrait perdre en efficacité. Cette amélioration de la coordination nécessite que les prises de décision soient plus efficaces et prises au bon niveau. Un commissaire souligne que s'il est très attaché à un système décisionnel basé sur la négociation et la discussion ainsi qu'à l'autonomie communale, il considère aussi qu'en terme de sécurité il faut savoir décider pour pouvoir avancer.

Cette motion ne vise pas à brider l'autonomie communale ni à la remettre en question car elle ne touche pas ce qui est l'essence même de la police coordonnée, à savoir l'existence de plusieurs corps de police. Elle vise à une meilleure efficacité du système en place et plus spécifiquement du processus décisionnel. La police coordonnée est en charge de la sécurité, au sens large, dans le canton. Il faut une vision partagée par tous, comme par exemple sur les défis liés à la criminalité numérique, pour permettre une gouvernance claire de la police coordonnée. Pour répondre à une telle vision de la sécurité, il faut savoir dépasser les problèmes rencontrés sur le territoire d'une PolCom. La difficulté est de définir la frontière à partir de laquelle le niveau change et où l'intérêt n'est pas limité à un corps de police, mais s'étend à tous les Vaudois – voire tous les Suisses. Pour ces cas, le système décisionnel actuel consiste à la recherche systématique du consensus. Cela peut freiner voire empêcher la prise d'une décision. La perte de temps lors de cette recherche de consensus est énorme, mais, obligée par la loi.

En effet, il est nécessaire pour l'application d'une décision sur l'ensemble du territoire, d'avoir une adhésion des différents commandants. Un changement de formulation dans la loi est donc nécessaire en précisant clairement ici qu'il n'est pas question de donner au commandant de police la possibilité de prendre des décisions unilatérales. Il faut rappeler qu'une police communale ou intercommunale peut définir ses objectifs en ce qui concerne son territoire et que ceci n'est nullement remis en question. Soulignons à cet égard que lorsqu'elle le fait, elle utilise un certain nombre d'effectifs, qui ne seront plus mobilisables pour un plan commun. C'est alors la PolCant qui va assumer la tâche de cette mission commune, à titre supplétif.

Les PolCom ont aujourd'hui une grande marge de manœuvre, nullement remise en cause, qui leur permet de déterminer leurs priorités et on ne peut, comme tend abusivement à le faire la minorité de la commission, opposer la notion d'autonomie communale à cette demande de modification du processus décisionnel.

On ne peut également affirmer que la motion vise simplement à renforcer le pouvoir du commandant. En effet la loi précise déjà « qu'en cas de désaccord, son chef tranche ». Cette disposition n'est quasi pas appliquée car elle serait peu appréciée et ne correspond pas à l'esprit de la loi. Il s'agit là aussi de revoir le processus décisionnel et non simplement de donner un pouvoir contraignant supplémentaire au commandant.

Sollicité, le motionnaire refuse de transformer sa motion en postulat car un travail de fond a déjà été fait par la Cour des comptes. Un nouveau rapport mènerait le Conseil d'Etat aux mêmes conclusions dans la mesure où le Conseil d'Etat partage les principaux constats et recommandations de la Cour. Un postulat serait superfétatoire, les lacunes et manquements ayant déjà été identifiés, et ne ferait que

perdre un certain nombre d'années. Il ne s'agit plus maintenant de produire un enième rapport mais de réfléchir à des solutions pour avancer et permettre à la police coordonnée de pourvoir remplir toutes ses missions de la manière la plus efficiente possible.

La motion Melly demande de clarifier 3 points qui pourraient peut-être aboutir à des modifications législatives. Elle ne propose pas de pistes pour ce faire et laisse donc toute latitude au Conseil d'Etat pour y répondre comme par exemple associer toutes les parties à ces réflexions et à ces travaux afin de veiller à ce que l'esprit de la loi perdure, que les intérêts des personnes du terrain soient pris en compte de même que ceux des Vaudois/ses. Rappelons, en outre, que les mesures que le Conseil d'Etat pourraient retenir seront in fine proposées au Grand Conseil pour approbation et que si celui-ci estime qu'elles ne vont pas dans le sens souhaité, il peut les refuser.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Pour toutes les raisons évoquées ci-dessus, la majorité de la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 4 voix pour, 3 contre et 0 abstention, et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Riex, le 22 janvier 2018

*La rapportrice de majorité :
(Signé) Anne Baehler Bech*

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

Motion Serge Melly et consorts - Police coordonnée vaudoise : pour une gouvernance et un commandement unifiés

1. PREAMBULE

La minorité est composée de M. Marc Vuilleumier, M. Fabien Deillon, et M. Jean-Daniel Carrard, Président de la commission chargée d'examiner cet objet.

2. RAPPEL DES POSITIONS

La LOPV a été élaborée suite à la décision populaire de septembre 2007 de renoncer à une police unique, lui préférant la mise en place d'une police coordonnée.

Deux des rapporteurs minoritaires avaient alors participé activement à la campagne et déclaré leurs intérêts pour une police coordonnée. Dans ce cadre, ils ont reçu un large appui des communes vaudoises et des associations de communes. Tous deux continuent à ce jour de soutenir une police urbaine de proximité.

La LOPV a fait l'objet d'après discussions tenant compte des intérêts des polices communales, de la police cantonale, des associations et des syndicats. Elle est alors entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2012.

L'établissement de cette loi a été l'objet d'un difficile et subtil équilibre permettant de ménager les caractéristiques et les qualités de chacun. En effet, il est à relever que les policiers et policières vaudois sont tous formés auprès de l'académie de police de Savatan où ils obtiennent tous le même brevet fédéral. L'utilisation de ces agents, leur engagement, est toutefois différent puisque les compétences judiciaires n'appartiennent qu'au Canton et à la Ville de Lausanne.

Afin de préserver, non pas un principe de roitelet comme certains le qualifie, mais un respect de l'autonomie communale, la LOPV a été construite et structurée en ce sens.

L'art. 4.3.1.1 de l'EMPL d'avril 2011 l'explique clairement :

« cela implique que la police cantonale et les polices communales ont le devoir et la responsabilité de remplir leurs missions de manière coordonnées »

Et il était même dit plus loin :

« dans ce contexte et sous réserve des distinctions liées à leurs compétences respectives, il est fondamental de placer la police cantonale et les polices communales sur un pied d'égalité. Font exception à cette règle les aspects de police judiciaire et les activités liées aux autoroutes... »

La loi a donc été élaborée en trouvant la bonne formule pour une police coordonnée efficace.

Toutefois, afin de ne pas bloquer le système, il a été prévu aux articles 19 LOPV pour le CCS et 22 LOPV pour la DO que les présidents tranchent en cas de désaccord (Mme la Conseillère d'Etat et le Commandant de la police cantonale).

Pour en revenir à la DO, les articles 21 et 22 (traitant de la Direction opérationnelle – DO) de la LOPV s'appuient sur le principe suivant : les régions et les communes ont une organisation indépendante tout en conservant une ligne de conduite sous la supervision du Commandant de la police cantonale.

Selon l'art. 23a, ce dernier a toute autorité pour engager les polices communales pour les opérations le nécessitant (par exemple : réception d'un Chef d'Etat, jeux olympiques, etc.). Un système un peu identique a été mis en place pour le CCS selon les articles 17, 18 et 19 de la LOPV.

Le CE a ouvert aux communes et aux associations une réflexion afin d'échanger en direct. Leurs 3 représentants, soit le Municipal de Lausanne, la Présidente du CDPNV et un représentant des communes dépourvues de police communale nommé par l'AdCV. L'organigramme permet ainsi : une transversalité politique (CCS) et opérationnelle (DO).

L'expérience montre que ce système fonctionne, tel que le mentionne le motionnaire lui-même : « On entend d'ailleurs bien souvent les policiers dire que, sur le terrain, la collaboration se passe bien, mais c'est au niveau des chefs et des politiques que cela bloque. ». Cela tend donc à dire que ce sont dans ces organes de décisions qu'il pourrait y avoir des difficultés sans que cela ne soit insurmontable.

La Cour des Comptes recommande par ailleurs :

- Recommandation n°1 : renforcer le rôle moteur du DO. Il n'est cependant pas fait mention que le Commandant de la police cantonale devrait pour autant diriger toutes les polices.
- Recommandation n°1 : préparation d'un PAC chaque année, tel que prévu dans la LOPV. Il demeure toutefois compréhensible qu'un tel rythme soit compliqué à tenir. Raison pour laquelle le motionnaire propose d'établir le PAC une fois tous les deux ans.
- Recommandation n°2 : demande au CCS et à la DO d'établir des processus et des systématiques afin de clarifier les rôles de chacun. Il n'est, à nouveau, pas fait mention de la nécessité de modifier la LOPV pour autant, mais d'une demande de réponse de la part des deux organes en question.

M. Melly signale dans sa motion des éléments bloquants. Renseignements pris auprès de plusieurs acteurs concernés, aucun élément bloquant n'a pu être cité à ce jour car, encore une fois, la LOPV prévoit d'ores et déjà la capacité pour le Commandant de la police cantonale de prendre les décisions lors de situations particulières (art. 23).

Le motionnaire relève que le CCS et la DO gouvernent par consensus, mais nous ne voyons pas où est le problème à ce sujet ? La Suisse est un pays de consensus, reconnue pour ses valeurs de négociatrice utilisées à l'international. Cela ne devrait donc pas poser plus de problème au niveau cantonal qu'au niveau international.

Il est demandé que le Commandant de la police cantonale soit placé au centre de la gouvernance, mais cela est déjà le cas. Il peut être en même temps le centre-avant et le capitaine, mais pour cela il a besoin d'avoir une équipe autour de lui. Ses prérogatives n'ont jamais été remises en question et il n'y a pas de raison que cela soit le cas maintenant.

3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

Les commissaires de minorités ne sont pas opposés à ce qu'une réflexion soit faite afin d'améliorer le système, en tenant compte des remarques de la cour des comptes.

Mais les commissaires de minorité estiment que le motionnaire amène ses propres réponses aux recommandations de la cour des comptes, et ce sont des choix politiques qui ne doivent pas venir d'une simple motion mais d'un travail de partenariat.

La recommandation n°1 demande de « renforcer le rôle moteur de la DO » et non de renforcer le rôle du commandant.

La recommandation n°2 recommande au CCS et à la DO de développer une systématique incluant des processus, ce que nous pouvons comprendre.

Les commissaires de minorité auraient pu accepter partiellement cette motion, à savoir les points :

1/Fonctionnement des organes de conduite

3/Périodicité du PAC

Et refuser :

2/Renforcement du rôle du commandant,

Mais le motionnaire n'a pas voulu modifier sa motion ni la transformer en postulat.

Les commissaires de minorité ont donc refusé la motion en l'état.

4. CONCLUSION

Les commissaires minoritaires estiment que ce n'est pas en changeant la casquette du Commandant de la police cantonale que les problèmes actuels seront résolus, mais bel et bien en demandant au CCS et à la DO de travailler sur les recommandations légitimes de la Cour des Comptes.

Le motionnaire se trompe de cible pour répondre aux attentes de la Cour des Comptes. Les statistiques de la criminalité dans le Canton en sont d'ailleurs une preuve.

Dès lors, la minorité de la Commission demande au Grand Conseil de ne pas renvoyer cette motion au Conseil d'Etat.

Yverdon-les-Bains, le 22 janvier 2018.

*Le rapporteur de minorité:
(Signé) Jean-Daniel Carrard*

Motion Stéphane Balet et consorts – Pour une mise en place rapide d’un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud

Texte déposé

La Loi sur l’organisation policière vaudoise (LOPV) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Cette loi prévoit, entre autres, un statut unifié pour les policiers. Un délai de 3 ans était donné pour que le Conseil d’Etat présente une proposition au Grand Conseil. Depuis, 6 ans se sont écoulés et rien n’a été proposé. Lors d’une réponse donnée au député Alexandre Rydlo (16_QUE_053) le Grand Conseil apprenait que :

Le Conseil d’Etat, par décision du 2 décembre 2015, a pris acte de la décision du Conseil cantonal de sécurité (CCS) de reporter la discussion sur l’article 52 LOPV relatif au statut unifié des policiers à une date ultérieure, soit après les négociations sur la facture policière prévues en 2022, en veillant que dans l’attente du statut unifié, les responsables se concertent préalablement à toutes modifications envisagées des statuts et règles professionnelles concernant les policiers, ceci afin d’éviter que les écarts se creusent. Cette position a été confirmée en séance du CCS du 18 janvier 2016. Le processus d’harmonisation doit donc se poursuivre par le biais des décisions et actions de la Direction des opérations (DO), respectivement du CCS. L’aspect financier devra être intégré le moment venu avec les négociations cantons-communes en 2022.

En résumé, des négociations sur un statut unifié interviendront, au mieux, en 2022. Pour bien des raisons, cette situation est inacceptable. Il est difficile de recruter des agents et surtout il faut les former. Si l’on considère qu’il faut 5 ans pour qu’un agent devienne pleinement opérationnel, on peut aisément imaginer l’importance de faire en sorte qu’il ne parte pas trop rapidement après sa formation. Il est facile d’imaginer les difficultés qu’aura u corps de police dont les conditions sont moins attrayantes pour garder ses agents une fois formés.

Plusieurs différences de statuts peuvent être mises en évidence. Notamment, un écart salarial qui peut aller, dans le cas extrême, jusqu’à un montant de 2700 francs par mois, la manière de compter les heures de nuit ou la durée du temps de travail. Ces différences incitent des agents à changer de corps de police, introduisant ainsi une concurrence et, par effets de bord, une pression sur les conditions salariales. Our garder leur personnel, certains corps de police ont procédé à des augmentations salariales. D’autres sont condamnés à former de jeunes agents qui partiront dès qu’ils ne seront plus tenus de rembourser leur formation. Des montants permettant de racheter les frais de formation ont été mis au budget de certaines associations afin de débaucher des agents formés. Cette situation est d’autant plus intenable que les différents corps de police sont amenés à collaborer sur certaines opérations.

Un postulat « Quelle efficacité pour la police coordonnée ? (15_POS_106) » développé le 10 mars 2015 par le député Jean Tschopp a été renvoyé au Conseil d’Etat par le Grand Conseil. Dans ses conclusions, le postulat demandait, entre autres, une analyse de l’état d’avancement de l’harmonisation, voire de l’unification des statuts des fonctionnaires de police.

La LOPV résulte d’ un contre-projet à l’initiative des gendarmes et a fait l’objet d’un large débat. L’article 52 de cette loi est le suivant :

« Article 52 Statut unifié

1. Le Conseil d’Etat soumettra su Grand Conseil, dans un délai de trois ans dès l’entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions légales nécessaires à la mise en vigueur du statut unifié des policiers. »

Pour toutes ces raisons, je souhaite déposer la motion suivante :

Malgré la volonté du Conseil cantonal de sécurité (CCS) de reporter la discussion sur l'article 52, nous demandons au Conseil d'Etat d'avance sur ce projet afin de permettre une rapide mise en place d'un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud conforme à la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV).

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Stéphane Balet
et 29 cosignataires*

Développement

M. Stéphane Balet (SOC) : — La Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Cette loi prévoit, entre autres, un statut unifié pour les policiers. Un délai de trois ans était donné pour que le Conseil d'Etat présente une proposition au Grand Conseil. Depuis, six ans se sont écoulés et rien n'a été proposé. Pire encore : à l'occasion de la réponse du Conseil d'Etat à une question posée par le député Alexandre Rydlo, le Grand Conseil apprenait que le Conseil cantonal de sécurité (CCS) avait décidé de reporter la discussion sur cet aspect à 2022 !

Pour bien des raisons, cette situation est inacceptable. Il est difficile de recruter des agents et, surtout, il faut les former. Si l'on considère qu'il faut cinq ans pour qu'un agent devienne pleinement opérationnel, on peut aisément imaginer l'importance de faire en sorte qu'il ne parte pas trop vite, une fois qu'il a été formé. Il est facile d'imaginer les difficultés que rencontrera un corps de police dont les conditions sont moins attrayantes, pour garder ses agents, une fois formés. Plusieurs différences de statut peuvent être mises en évidence, dont notamment un écart salarial pouvant aller jusqu'à 2700 francs par mois, dans le pire des cas, ou la manière de compter les heures de nuit, ou encore la durée du temps de travail. Ces différences incitent certains agents à changer de corps de police, introduisant ainsi une concurrence et, par effet de bord, une pression sur les conditions salariales. Pour garder leur personnel, certains corps de police ont procédé à des augmentations salariales. D'autres sont condamnés à former de jeunes agents qui partiront dès qu'ils ne seront plus tenus de rembourser leur formation. Des montants permettant de racheter les frais de formation ont même été mis au budget de certaines associations, afin de débaucher des agents formés ! Cette situation est d'autant plus intenable que les différents corps de police sont amenés à collaborer sur certaines opérations.

Le hasard de l'actualité fait qu'un article paru lundi démontre bien mieux que je ne saurais le faire ici oralement le type de réaction qui peut survenir dans les corps de police les moins bien lotis. Le postulat Jean Tschopp « Quelle efficacité pour la police coordonnée ? (15_POS_106) » développé le 10 mars 2015 a été renvoyé au Conseil d'Etat par le Grand Conseil. Dans ses conclusions, le postulat demandait entre autres « une analyse de l'état d'avancement de l'harmonisation, voire de l'unification des statuts des fonctionnaires de police ».

A toutes fins utiles, je vous rappelle l'article 52 de la LOPV : « Le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi les dispositions légales nécessaires à la mise en vigueur du statut unifié des policiers. » Cela me semble assez clair, pour le moins. Pour toutes ces raisons, je dépose la motion suivante : « Malgré la volonté du Conseil cantonal de sécurité (CCS) de reporter la discussion sur l'article 52, nous demandons au Conseil d'Etat d'avancer sur ce projet afin de permettre une rapide mise en place d'un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud conforme à la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV). »

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

Motion Stéphane Balet et consorts – Pour une mise en place rapide d'un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le mardi 25 septembre 2018 de 7h15 à 9h00 à Lausanne. Outre cet objet, durant la même séance, elle a également examiné le (18_MOT_034) Motion Fabienne Freymond Cantone et consorts – Pour une uniformité des taxations des interventions policières dans tout le canton.

La commission était composée de Mmes les Députées Florence Gross, Sarah Neumann et Anne Baehler Bech, ainsi que de MM. les Députés Jean-Daniel Carrard, Stéphane Rezso, Stéphane Balet, Alexandre Rydlo (en remplacement de Jean Tschopp), Philippe Ducommun, Marc Vuilleumier et le soussigné, président-rapporteur. M. le Député Serge Melly était excusé.

Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du Département de l'intérieur et de la sécurité était également présente. Elle était accompagnée de Mme Christèle Borloz, Cheffe du service juridique EM (Police cantonale vaudoise) et de MM. Jacques Antenen, Commandant de la Police cantonale vaudoise, Frédéric Dupuis, Chef Direction RH EM (Police cantonale vaudoise) et André Etter, Secrétaire général du Conseil cantonal de sécurité (CCS).

Le secrétariat était assuré par Mme Fanny Krug, secrétaire de commissions parlementaires.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire rappelle que cette motion a pour but la mise en place rapide du statut unifié. Il mentionne également que la loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) est entrée en vigueur au 1er janvier 2012, et que l'art. 52 LOPV dispose que « Le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil, dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions légales nécessaires à la mise en vigueur du statut unifié des policiers ».

Le motionnaire s'étonne que la loi ne soit pas appliquée, malgré plusieurs interventions parlementaires qui ont traité de ce sujet. Il donne l'exemple du corps de police Jura-Nord vaudois qui avait des revendications par rapport à son statut, qui semblerait inférieur à celui d'autres corps de police. Il cite des chiffres qui ont été annoncés dans la presse sur l'écart salarial entre corps de polices. Des écarts jusqu'à CHF 2700.- par mois selon le type de fonction. Il mentionne également que toujours selon la presse la concurrence entre les différents corps de police amènerait des agents bien formés à quitter un corps de police pour un autre. Les différences de statut sont d'autant moins compréhensibles que les corps de police travaillent ensemble sur certaines opérations.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la Conseillère d'Etat rappelle que le 27 septembre 2009, les citoyens vaudois ont rejeté l'initiative « D'Artagnan » lui préférant la police coordonnée. La LOPV, approuvée par le Grand Conseil, est entrée en vigueur le 1er janvier 2012. Depuis lors, les corps de police se réorganisent en fonction de cette nouvelle architecture sécuritaire. Globalement, les travaux de mise en œuvre de la LOPV se déroulent selon le calendrier prévu.

La question du financement de la facture policière se pose encore ; elle fait l'objet de contestations par les communes autonomes en matière de police et d'interrogations de la part de communes dites délégatrices.

La Conseillère d'Etat rappelle qu'un protocole d'accord a été signé entre les associations de communes et le Conseil d'Etat en juin 2013 ; cet accord, valable jusqu'en 2017, prévoit que pour les années 2018 et suivantes, cantons et communes doivent négocier une solution. Toutefois, avec le paquet législatif RIEIII, approuvé par le Grand Conseil le 29 septembre 2015, le Conseil d'Etat a proposé aux communes de reporter les négociations à 2022. Les communes se sont ralliées à cette proposition.

Conformément au Plan d'Action Coordonné (PAC) validé par le Conseil d'Etat, le Conseil cantonal de sécurité (CCS) a constitué deux groupes de travail : un sur l'harmonisation des statuts des policiers et un sur l'inventaire global des coûts de la sécurité vaudoise – ce dernier a été mis en stand-by à la demande de l'union des communes vaudoises. Le groupe de travail sur l'harmonisation des statuts a conclu que toute modification dans le cadre des statuts des policiers aura, pour une grande partie des communes, une incidence en matière de coûts et pourrait restreindre de manière significative l'autonomie des communes, en tant qu'employeurs de policiers ou mandants de prestations auprès de la Police cantonale. Madame la Conseillère d'Etat rappelle également que, le CCS est un organe politique présidé par le ou la cheffe de Département avec le ou la représentant(e) des polices communales régionales / le ou la représentant(e) des communes délégatrices / la Ville de Lausanne. Y sont invités à titre consultatif, le Commandant de la Police cantonale et parfois d'autres commandants. Le CCS a entendu les conclusions du groupe de travail. Il a pris acte de la décision du Grand Conseil en 2015 d'attendre la réforme de la péréquation pour remettre l'ouvrage sur le métier concernant le statut unifié. En effet, il convient de régler d'abord la question de la facture policière. Sur proposition du CCS, le Conseil d'Etat a décidé de suspendre les négociations et les discussions sur l'art. 52 tant que les premières négociations financières ne sont pas engagées sur les finances policières. Ce que dit également le rapport de la Cour des comptes.

Pour autant, l'harmonisation est en route et des mesures ont été prises :

- harmonisation du code de déontologie
- recrutement uniformisé des aspirants
- harmonisation des salaires des aspirants
- harmonisation de la formation uniformée à l'Académie de police
- établissement du processus de sélection des commandants des polices cantonales
- harmonisation de la formation des cadres uniformés et de la formation amok
- intégration du groupe de maintien de l'ordre
- discussions sur des directives.

Sont en cours d'harmonisation :

- le statut des aspirants 1ère et 2e année
- les conditions de licenciement des aspirants.

En raison des réflexions en cours sur la facture policière et du principe de l'autonomie communale, ne sont pas harmonisés :

- salaires
- temps de travail
- prévoyance professionnelle
- évaluation du personnel
- processus de licenciement et voies de recours.

Le Secrétaire général du CCS explique qu'un des points clés du projet de réforme lancé en 2008, suite à la votation de 2009, est l'harmonisation des statuts dans les 5 à 10 ans avec une unification à terme. Il donne l'exemple de la Belgique pour expliquer comment l'harmonisation des statuts s'est faite dans d'autres systèmes. La Belgique avait à l'époque une gendarmerie nationale et une police judiciaire nationale avec quelques corps locaux. Suite à l'affaire Dutroux et face aux lacunes constatées dans la communication entre les grands corps, le système a été transformé. 196 polices indépendantes avec un statut unifié ont été créées. Il y a donc 196 corps de police (polices communales) chapeautées par la police fédérale. Le statut unifié a été réglé en prenant le meilleur de tous les statuts. Cela a coûté EURO 300 millions. Un même système au niveau cantonal – en prenant le meilleur des statuts - coûterait quelques millions de francs ; or il n'y a pas eu la volonté de donner des budgets supplémentaires. Néanmoins, tout ce qui a pu être harmonisé sur le plan opérationnel, l'a été fait comme, les directives, la formation et les outils de conduite. Mais il existe bien une difficulté à unifier les statuts, liée essentiellement aux salaires, aux caisses de pension, aux heures de travail et aux annuités.

Le Chef de la Direction RH à la Police cantonale explique que la collaboration a été développée pour le recrutement et la formation des cadres. Ces éléments n'ont pas directement une incidence financière. La volatilité entre les corps semble s'être calmée. Le problème semble plutôt se situer au niveau du recrutement (difficultés à trouver des candidats) essentiellement pour les polices municipales. Il indique que pour les aspirants, la question du statut n'est pas la première considération. Sont plutôt pris en compte l'intérêt de l'activité, les spécialisations, les possibilités de progression, les questions de territoire.

4. DISCUSSION GENERALE

Il est demandé si les écarts peuvent être aussi importants que la presse laisse entendre, soit jusqu'à CHF 2700.- par mois pour la même activité.

Le Chef de la Direction RH à la Police cantonale doute des montants évoqués, même si des écarts existent. Il informe que les chiffres récents de comparaison salariale ne sont pas disponibles.

Pour un député, la réforme de la police coordonnée choisie par le peuple a été mise en œuvre, mais peut-être pas jusqu'au bout. La question salariale n'est qu'une des composantes de la problématique du statut. D'autres aspects ne sont pas encore réglés, notamment la collaboration entre les différents corps de police. Il convient également de discuter d'autres réformes, comme par exemple la prochaine subordination opérationnelle de la police de l'ouest lausannois à la police cantonale qui fait penser à une forme de police unifiée. Sur ce sujet le député n'a pas obtenu de réponse claire de la part d'une Municipalité concernée, quant à l'intention précise par rapport à une telle restructuration. Il note également une impression de malaise au niveau du terrain. Le député soutient donc cette motion. Il rappelle que selon l'art. 52 LOPV, le Conseil d'Etat doit amener dans les 3 ans un certain nombre d'éléments, notamment un carnet de route. Or il n'a encore rien vu venir. Si des négociations sont intervenues sur la répartition financière des coûts, la question se pose de savoir si la mise en œuvre du statut harmonisé avance sur le bon chemin. Pour le député, le Conseil d'Etat devrait préciser le carnet de route ou expliquer quelles sont les intentions précises à court, moyen et long termes.

Madame la Conseillère d'Etat rappelle que le statut unifié répond à des questions RH. Les compétences des polices communales et régionales sont fixées dans la LOPV. Quant au projet pilote entre la police de l'ouest lausannois et la police cantonale, il vise une meilleure efficacité et une meilleure efficacité au service de la population - il n'y a pas de volonté d'imposer quoi que ce soit. Mais il faut savoir que la mise en œuvre de la police coordonnée est difficile. Avant de régler le statut unifié, une discussion sur la facture policière (dans le cadre de la pérequisition) doit avoir lieu, et ceci ne se fera pas avant 2022.

Pour un député, il n'y a pas besoin de poursuivre l'étude de cette question, puisque les discussions sur l'art. 52 LOPV sont suspendues. De plus, s'agissant des différences salariales, les chiffres évoqués lui paraissent élevées pour un simple agent ou inspecteur de terrain. Il précise que ces différences n'ont pas d'incidence au niveau des interventions sur le terrain. Le député demande si le Conseil d'Etat a répondu au postulat Postulat Jean Tschopp et consorts « Quelle efficacité pour la police coordonnée ? » (15_POS_106). Si ce n'est pas le cas, il conviendrait d'attendre la réponse avant de déposer une motion. Il pose la question de l'utilité de la motion maintenant sachant qu'il reste 3 ans pour la révision du statut (jusqu'en 2022). Accepter la motion rajouterait une couche à ce qui se fait peut-être déjà actuellement.

Madame la Conseillère d'Etat informe que le Conseil d'Etat a répondu au postulat Tschopp par un rapport intermédiaire, mais que décision a été prise d'attendre que des polices municipales soient accréditées pour répondre à la question de l'efficacité de la police coordonnées. Entre temps, le rapport de la Cour des comptes donne aussi un certain nombre d'éléments.

Suite à une demande sur le nombre de corps de police communaux sur le canton, il est de 9, et que toutes les communes ne sont pas concernées par les négociations. Ce dossier a été discuté au moment du décret RIEIII de 2015 (paragraphe concernant les négociations policières). Lors de ces échanges canton-communes il a été convenu que la facture policière serait revue d'ici 2022. Cet élément a été introduit dans le décret de 2015, dans le décret suivant et réaffirmé lors des négociations récentes.

Une députée confirme que la concurrence existe entre la police cantonale et les polices intercommunales. Elle ne comprend pas pourquoi les négociations sont suspendues alors que notamment la Cour des comptes et les personnes sur le terrain demandent un traitement en parallèle du statut unifié et du régime financier, ceci sans attendre 2022. En effet, si la péréquation a son importance, elle pourrait aussi repousser la mise en œuvre du statut unifié après 2022 ; or des personnes sur le terrain ont des attentes sur ce sujet.

En réponse, Madame la Conseillère d'Etat confirme que le CCS a pris en charge la recommandation de la Cour des comptes. Le groupe de travail « finances » comprenant des représentants des communes et du canton va commencer ses travaux d'ici fin 2018. L'idée est de préparer ces aspects financiers suffisamment à l'avance pour que tout soit prêt le moment venu. Il s'agit de faire un état des lieux avec un comparatif.

La Conseillère d'Etat relève une difficulté pour le Département, à savoir l'existence de plusieurs instances politiques, et qui sont en contradiction, soit

- D'un côté, le CCS – dont font partie la présidence des associations des polices communales et la Ville de Lausanne - demande de suspendre les travaux sur l'application de l'art. 52 LOPV jusqu'en 2022, pour régler la facture policière. Le Conseil d'Etat valide et approuve ces recommandations.
- Et de l'autre des interventions du Grand Conseil qui demande d'aller plus vite.

Face à ces positions contradictoires, il convient de travailler avec une stratégie. Et la stratégie mise en place par le CCS est d'abord de négocier sur les finances policières puis de traiter du statut.

Une députée se dit consciente de la situation complexe et difficile. Toutefois elle rappelle qu'une motion a été déposée il y a une année déjà ; cette intervention remettait en question notamment la gouvernance de la police coordonnée. Cette motion a été acceptée en commission et n'a pas encore été traitée devant le plénum, ce qui est regrettable. Si la police coordonnée apporte beaucoup, il y a encore beaucoup à faire pour qu'elle entre pleinement dans son fonctionnement maximum. La députée se dit consciente que les questions des communes, de leur autonomie, des finances et des relations difficiles canton-communes ne rendent pas la tâche facile. Elle fait toutefois part de son inquiétude pour l'efficacité de la police coordonnée et demande si on peut espérer qu'en 2022, les négociations seront à bout touchant. Si les négociations vont commencer en 2022, la pression du Grand Conseil risque de se faire plus forte, tant sur le canton que sur les communes.

Un député constate plusieurs interventions au Grand Conseil sur ce dossier. Chaque intervention ayant une vue partielle du problème, il demande s'il ne serait pas plus opportun ou courageux de remettre en question le système voté en 2009 pour un système plus cantonal. Le débat peut avoir lieu. A l'instar de la Belgique, il conviendrait d'introduire un statut unifié sur la base du meilleur statut, vraisemblablement celui de la Police cantonale. S'agissant des communes qui ont fait le choix politique d'avoir une police sur leur territoire, le député demande qui va payer pour le supplément de salaire si le statut est harmonisé avant que la question financière ne soit réglée ? Unifier le statut impliquerait-il de redonner toutes les compétences judiciaires à tous les policiers (y compris dans les communes qui n'en sont pas dotées actuellement) ou de créer un statut unifié à deux vitesses avec d'un côté les polices judiciaires et de l'autre côté les autres ?

Un député voit le texte de la motion d'un bon œil, car il dit assister à une course à la surenchère (salariale) entre les corps de police, les travailleurs préférant les corps où les salaires sont les plus importants et où on travaille moins. Pour les communes, cette situation est difficile ; un objectif socle pour tout le canton (plafond) serait une avancée, il éviterait la concurrence entre les différents corps.

Pour un autre député, la motion correspond à une des attentes des corps de police. Ces derniers ont des revendications financières car ils comparent et constatent des différences entre les corps. Si on va vers une harmonisation ou une unification des statuts, on va aller vers le haut (le meilleur statut) ; dans ce cas, les charges financières des associations, corps de police et communes seront augmentées en conséquence. Il semble que les transferts aient diminués, par contre les revendications ont augmenté. Partant d'une évolution de la police coordonnée, il y a une multitude d'interventions parlementaires pour lesquelles les réponses pourraient être décousues. Le député est d'avis qu'on ne peut s'éviter d'avoir une vision générale. Pour lui, une entrée en matière sur la motion de M. Balet impliquerait l'ouverture des négociations sur la facture policière en parallèle. Sans remettre en question la motion, le député indique que si elle devait aller à terme, il demandera une ouverture des négociations sur la facture policière en parallèle.

Pour Madame la Conseillère les textes déposés au Grand Conseil répondent aux interrogations des députés et de la Cour des comptes. Il faut prendre l'ensemble des recommandations de la Cour des comptes dans ce dossier. D'autre part, on ne peut pas traiter du statut (RH) sans parler des questions financières de la police ; cela implique la prise en considération de plusieurs éléments (coût du policier, LPP, points d'impôts, amendes perçues) et ces éléments/enjeux financiers doivent être documentés. Ce travail important a déjà commencé avec la constitution du groupe de travail sur la question financière. Il est indiqué que ce sont les communes qui devraient assumer financièrement un statut plus élevé. De plus, elles ont déjà la possibilité de se mettre d'accord entre elles au sein de leur association.

Pour un député, la collaboration sur le terrain des policiers n'est pas liée au salaire. D'autre part, les disparités salariales posent un problème qui doit être résolu. Il s'étonne que l'art. 52 LOPV ne soit pas appliqué malgré qu'il figure dans la loi. Selon lui, si l'autorité législative et la police ne sont pas capables d'appliquer cet article, cela met en évidence un problème sur le fonctionnement du système. De plus, qui avait autorité pour décider de mettre le processus en suspens ? Pour le député, on n'est pas dans la légalité par rapport à l'application d'un processus législatif.

Un député se demande ce qui empêche les communes d'unifier leurs statuts, car cela relève de leurs compétences et ne touche pas l'autonomie communale.

Un autre député relève que la mise en place de polices intercommunales a fait perdre aux communes une certaine maîtrise sur ce qu'elles souhaitent de leur police.

Le motionnaire relève que l'idée de la motion est « n'attendons pas 2022 ». Il demande de rouvrir ces négociations tout de suite pour avancer maintenant sur ces statuts.

Une question est posée, pourquoi les communes ne se mettent pas ensemble pour appliquer l'art. 52 LOPV ? Car l'harmonisation par le haut des statuts va coûter. Les communes qui paient déjà plus que la moyenne cantonale ne désirent pas en rajouter. Pour ouvrir une discussion sur l'art. 52 LOPV, il faut discuter en parallèle de la facture policière globale. La majorité des communes vaudoises sont des communes dites délégatrices. Les autres communes – qui représentent la plus grande partie de la population - sont en associations intercommunales ou seules, comme la Ville de Lausanne ; elles paient 12 à 18 points d'impôt supplémentaires pour la facture policière. Pour un député ceci ne semble pas juste, il demande de l'équité de traitement. Pour celui-ci, voter l'art. 52 seul aujourd'hui n'a aucun sens, car il faut retravailler la facture policière avant d'appliquer cet article.

En réponse, le Commandant de la police cantonale signifie que la marge de manœuvre de la Police cantonale est nulle dans ce dossier. Aucun employé de ce corps de police ne consentira à une réduction du salaire, au demeurant garanti par une loi cantonale. En d'autres termes, la seule solution est d'élever les salaires des polices communales à ceux de la Police cantonale. La situation se complexifie d'autant plus que les compétences sont différentes entre certaines polices communales et la Police cantonale (compétences judiciaires en particulier). La Police cantonale offre également une palette de métiers beaucoup plus vaste et un territoire d'action plus important que ceux de certaines police communales. Le système veut que la Police cantonale est plus attractive, indépendamment des salaires qu'elle offre. Pour le Commandant de la Police cantonale, la première démarche à faire – pour éviter la concurrence entre les police communales - serait que les communes se mettent d'accord à leur niveau sur un statut/salaire harmonisé entre les différents corps de police communaux. Au demeurant, des efforts ont été réalisés pour faire en sorte que les statuts se rejoignent, notamment au niveau de la formation, de la déontologie, etc. de sorte que les policiers sentent faire partie de

la police vaudoise. Ces discussions ne sont pas simples et elles doivent être placées dans un contexte plus large que celui du seul article 52 LOPV.

Pour un député, il semble prématuré d'affirmer que les communes devront assumer la prise en charge des coûts supplémentaires avant que les discussions financières ne commencent. Il est d'avis que cela devrait être un élément de discussion (la Ville de Lausanne pourrait aussi devenir une commune délégatrice).

En réponse, Madame la Conseillère d'Etat explique qu'elle a été transparente et que cela avait été discuté au CCS. Elle se demande également comment cette motion pourrait être traitée. Le CCS est l'organe politique qui prend des décisions en matière de police coordonnée, c'est ce qu'a voulu que le Grand Conseil de l'époque. Le CCS doit partir de deux prérequis indispensables : prendre comme référence le statut cantonal, volonté de travailler à la réalisation d'un statut harmonisé. A partir de ces prérequis, pourrait commencer une démarche de résolution de problèmes, avec :

- la mise sur pied d'un groupe de travail - une analyse générale des éléments constitutifs des statuts sociaux des policiers - une évaluation des incidences financières des différentes dispositions - une proposition d'harmonisation progressive, qui débute par les dispositions ayant les impacts financiers les plus faibles - dresser un inventaire des dispositions qui ne peuvent pas être résolues sans le règlement de la situation financière globale (négociations canton-communes de 2022) - suivi et coordination par la direction opérationnelle.

Ces éléments pourraient être proposés au CSS, sans garantie qu'ils soient acceptés car il faudrait partir des prérequis précités (que les autorités et corps de police communaux veuillent travailler à la réalisation d'un statut harmonisé et utiliser le statut cantonal comme statut de référence).

Le président de commission rappelle ce qu'est une motion, soit : une motion est une proposition de loi ou de décret. Pour le président, le texte débattu ne s'inscrit apparemment pas dans cette configuration. Selon la demande faite par la motion, celle-ci s'apparenterait plutôt à un postulat. Il propose dès lors de s'orienter plutôt vers un postulat qui permet au Conseil d'Etat de prendre une mesure (faire pression pour faire avancer les choses).

Un député propose la modification du texte suivante :

Malgré la volonté du Conseil cantonal de sécurité (CCS) de reporter la discussion sur l'article 52, nous demandons au Conseil d'Etat d'avancer sur ce projet afin de permettre une rapide mise en place d'un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud conforme à la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) **et demandons d'ouvrir les négociations en parallèle sur la facture policière vaudoise.**

La modification de texte tel que proposée convient au motionnaire, car le but de la motion est d'ouvrir la négociation avant 2022. Par contre, la transformation du texte en postulat ne lui paraît pas utile. L'aspect contraignant lui convient mieux.

Un député rappelle également ce que vise une motion soit, un projet de loi ou de décret. Or par ce texte, le motionnaire demande de rouvrir les discussions. Le député ne comprend donc pas le choix du type d'intervention (motion). Il demande formellement la transformation de la motion en postulat.

Avant de procéder au vote, le président rappelle que toute modification du texte correspond à une prise en considération partielle.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Vote opposant la prise en considération totale contre partielle

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération cette motion à l'unanimité des membres présent-e-s.

A savoir, ajout du complément de texte suivant:

Malgré la volonté du Conseil cantonal de sécurité (CCS) de reporter la discussion sur l'article 52, nous demandons au Conseil d'Etat d'avancer sur ce projet afin de permettre une rapide mise en place d'un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud conforme à la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) **et demandons d'ouvrir les négociations en parallèle sur la facture policière vaudoise.**

Vote sur la transformation de la motion en postulat avec la modification proposée

La commission recommande de ne pas transformer la motion en postulat par 6 voix contre 1 et 3 abstentions.

L'Auberson, le 08.11.2018

*Le rapporteur :
(signé) Yvan Pahud*

Motion Fabienne Freymond Cantone et consorts – Pour une uniformité des taxations des interventions policières dans tout le canton

Texte déposé

Avec l'entrée en vigueur de la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) en 2012, le nombre de corps de police actifs sur le canton a passé à 10, Police cantonale incluse. Les neuf corps de polices communales et intercommunales regroupent un peu moins de cinquante communes, couvrant principalement des zones urbaines et périurbaines du canton, tandis que les quelque 280 communes déléguant leur sécurité à la Police cantonale se trouvent très majoritairement en zones rurales.

A l'heure actuelle, tous les corps de police vaudois ne facturent pas les mêmes montants pour leurs diverses interventions, ni exactement les mêmes interventions d'ailleurs. Il existe cependant des recommandations de la part du Conseil cantonal de sécurité (CCS) à ce propos, avec une fixation de fourchettes de prix pour chaque intervention. Ainsi, suivant où l'on se trouve dans le canton, ou selon quel corps de police est amené à intervenir, la taxation d'une même prestation peut être différente, allant contre l'élémentaire équité de traitement sur tout le territoire cantonal.

Dans le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts intitulé : « La taxation des interventions de police lors d'interventions concernant des violences domestiques : n'est-elle pas contreproductive ? (16_POS_196) », cette différenciation de traitement, selon les corps de police intervenant, était mise en exergue. Le Conseil d'Etat, suite à ce postulat, a inclus dans la Loi sur l'organisation de la lutte contre la violence domestique (LOVD), un article qui a permis que les expulsions du domicile d'un conjoint violent ne soient plus l'objet de facturation par la Police cantonale, suivant en cela la pratique de plusieurs corps de police vaudois ; reste que 3 corps de police continuent à facturer ce type d'intervention.

Six ans après la réforme policière, et alors qu'il était prévu qu'un groupe de travail se mette en place pour fixer des montants identiques pour la perception de frais d'intervention, il est temps d'unifier les pratiques en matière de frais d'intervention policière, pour tous types d'interventions. La seule base légale commune à tous les corps de police du canton est la LOPV : c'est elle qui devrait donc être modifiée.

S'agissant des types d'intervention et des montants perçus pour chacun d'entre eux, il n'est bien sûr pas envisageable d'en prévoir le détail dans la loi. Il s'agirait donc plutôt d'y prévoir que les montants sont fixés, à charge pour chaque corps de police d'en inscrire ensuite le fondement dans un règlement cantonal ou communal. Pour la Police cantonale, les tarifs pourraient être insérés dans le règlement fixant les frais dus pour certaines interventions de la police cantonale ; les communes disposent de leur côté de règlements spécifiques qu'elles devraient adapter.

Par cette motion nous avons donc l'honneur de demander au Conseil d'Etat une base légale indiquant le principe d'une pratique de taxation pour interventions policières commune à tous les corps de police vaudois, ainsi que le principe d'un montant unique pour chaque type d'intervention.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Fabienne Freymond Cantone
et 24 cosignataires*

Développement

Mme Fabienne Freymond Cantone (SOC) : — Les corps de police de ce canton ne facturent ni les mêmes interventions ni les mêmes montants. C'est un fait interpellant, dans un canton où les polices sont coordonnées et où la logique voudrait qu'une intervention de police — à Echallens, par exemple — ne soit ni plus chère ni moins chère qu'une intervention à Lausanne ou à Nyon. La différence de

traitement interpelle d'autant plus en ce qui concerne la taxation des interventions en cas de violence domestique. La plupart des polices intercommunales, communales et cantonale ne taxent pas de telles interventions, mais quelques-unes le font. Il faut une pratique commune dans ce domaine, tout en gardant à l'esprit la spécificité de la violence domestique où la victime et le/la responsable des violences sont le plus souvent liés par des liens familiaux, nécessitant une intervention plus différenciée que d'autres situations de violence, dans la rue ou ailleurs.

Par la présente motion, nous demandons une base légale, identifiée au sein d'une commission réunie précédemment sur le même sujet pour la Police cantonale et insérée dans la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV), afin de poser le principe d'une taxation pour intervention commune à tous les corps de police vaudois. Je vous remercie de renvoyer cette motion en commission.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

Motion Fabienne Freymond Cantone et consorts – Pour une uniformité des taxations des interventions policières dans tout le canton

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le mardi 25 septembre 2018 de 7h15 à 9h00 à Lausanne. Outre cet objet, durant la même séance, elle a également examiné le (18_MOT_033) Motion Stéphane Balet et consorts – Pour une mise en place rapide d'un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud.

La commission était composée de Mmes les Députées Florence Gross, Sarah Neumann et Anne Baehler Bech, ainsi que de MM. les Députés Jean-Daniel Carrard, Stéphane Rezso, Stéphane Balet, Alexandre Rydlo (en remplacement de Jean Tschopp), Philippe Ducommun, Marc Vuilleumier et le soussigné, président-rapporteur. M. le Député Serge Melly était excusé.

Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du Département de l'intérieur et de la sécurité était également présente. Elle était accompagnée de Mme Christèle Borloz, Cheffe du service juridique EM (Police cantonale vaudoise) et de MM. Jacques Antenen, Commandant de la Police cantonale vaudoise, Frédéric Dupuis, Chef Direction RH EM (Police cantonale vaudoise) et André Etter, Secrétaire général du Conseil cantonal de sécurité (CCS).

Le secrétariat était assuré par Madame Fanny Krug, secrétaire de commissions parlementaires.

2. POSITION DE LA MOTIONNAIRE

En l'absence de la motionnaire, une députée explique la proposition de la motion et son contexte. La motion faisait suite au débat sur la question de la violence domestique, notamment de la réflexion sur la taxation ou pas de l'intervention policière liée à ce type de situations. La motionnaire souhaitait initialement que ces interventions policières ne soient pas taxées. Dans la discussion qui a suivi, la différenciation de traitement selon les polices a été constatée. C'est ce chemin qui a amené à la motion traitée ici. La motion demande une uniformisation des frais d'intervention pour un même appel/acte, même si les systèmes de police sont différents dans le canton.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Cheffe du service juridique à la Police cantonale explique l'historique de la discussion au sein des divers corps de police, sur mandat du Conseil cantonal de sécurité (CCS). Les réflexions visaient à une harmonisation des frais d'intervention (émolument intégrant les frais effectifs de la police pour une intervention). Les déplacements de la police donnent lieu à une facture pour frais d'interventions en application du règlement cantonal (police cantonale) ou d'un règlement communal (polices communales) fixant les barèmes de ces frais. Ces frais viennent s'ajouter à l'amende que l'autorité communale va rendre en tant que sanction au citoyen concerné.

Il y a quelques années le CSS avait demandé que les frais d'intervention soient identiques pour tous les corps de police. Le groupe de travail mandaté a constaté qu'on n'avait pas réussi à mettre d'accord l'ensemble des polices par rapport aux montants effectifs devant être prélevés par les différents corps de police. Pour donner satisfaction au CCS, le groupe de travail a émis un tableau énumérant les montants pouvant être prélevés par les corps de police, avec une harmonisation sous forme de fourchettes. Actuellement, un trouble de l'ordre ne sera pas facturé de la même manière selon la commune où l'acte a été commis (frais d'intervention + amende), dès lors que ces montants sont fixés par un règlement communal.

4. DISCUSSION GENERALE

En préambule, plusieurs députés relèvent ne pas bien comprendre ce qui est réellement souhaité par la motion. La motion demande une uniformité des taxations d'intervention tout en reconnaissant d'entrée qu'il « n'est pas envisageable d'en prévoir le détail dans la loi. Il s'agirait donc plutôt de prévoir que les montants sont fixés dans la loi, à charge pour chaque corps de police d'en inscrire ensuite le fondement dans un règlement cantonal ou communal ». Ceci leur semble être contradictoire.

D'autre part, ils relèvent que la motion parle de toute intervention policière et pas uniquement de violence domestique. De plus divers corps de polices intercommunales se sont déjà entendus pour fixer les mêmes montants dans leurs règlements communaux.

En réponse à un député, le Commandant de la police cantonal explique que la direction opérationnelle avait tenté, sur mandat du CCS, de fixer les tarifs communs à toutes les polices – pour des raisons d'égalité du citoyen devant la loi face à une même intervention policière. Cette tentative avait échoué face au principe d'autonomie communale. La solution serait de redonner la compétence à la direction opérationnelle de fixer les tarifs des interventions de manière universelle (au niveau cantonal) ; ensuite ces tarifs pourraient être repris par les associations de communes.

Pour une députée, l'égalité de traitement est essentielle. Il lui paraît choquant que l'émolument puisse être différent pour une même intervention. L'autonomie des communes a donc prévalu. La députée est informée que les montants sont fixés notamment sur la base des coûts de l'intervention (le coût du policier lausannois n'est pas calculé de la même manière que celui du policier cantonal, par exemple).

Une députée confirme qu'il ne s'agit pas d'un texte sur les violences domestiques. Elle précise que la différenciation et iniquité entre citoyens est apparue plus clairement dans le cadre de ce processus législatif. Elle entend bien les différences de coûts mais elle se dit étonnée que certaines interventions soient gratuites ou payantes selon le lieu. Elle pourrait vivre avec le consensus d'une harmonisation sous forme de fourchettes.

Il est demandé, quels types d'interventions sont gratuits ?

Seules les interventions communes que toutes les polices facturent ont été établies. Sur le principe des frais facturés, on arrive à avoir une harmonisation dans le sens où les corps de police facturent les mêmes interventions. Il semble que les interventions policières dans le cadre des violences domestiques sont gratuites à Lausanne. La nouvelle loi sur les violences domestiques réduit cette inégalité – les expulsions du domicile du conjoint violent ne peuvent désormais faire l'objet d'aucune facturation, pour autant l'intervention en matière de violence domestique reste peut-être facturée dans certaines communes et pas dans d'autres. Autre exemple, la loi sur les amendes d'ordre communales (LAOC) permet aux communes de fixer elles-mêmes des amendes d'ordre ; le montant des amendes prélevées par les communes reste de la compétence des communes (aucun montant fixé dans la loi). La LAOC a été discutée avec les associations de communes qui ont souhaité que les montants ne soient pas fixés dans la loi, pour laisser aux communes l'autonomie de leurs tarifs ; ces éléments seront à revoir avec le statut unifié.

La gratuité des interventions/dispositifs de sécurité dans le cadre de manifestations culturelles/sportives peut aussi être l'application de la volonté d'une commune. Ces cas de figure concernent une autre loi (loi sur la facturation des manifestations). La motion concerne les frais d'intervention pour les violations aux règlements généraux de police, soit lorsqu'une patrouille se déplace.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 6 voix contre 4.

L'Auberson, le 08.11.2018

*Le rapporteur :
(signé) Yvan Pahud*

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

Motion Fabienne Freymond Cantone et consorts – Pour une uniformité des taxations des interventions policières dans tout le canton

1. PREAMBULE

Pour l'ensemble des informations relatives à la composition de la commission, aux personnes représentant l'administration et au déroulement de la séance, il y a lieu de se référer au rapport de majorité rédigé par le Président-rapporteur, Monsieur le député Yvan Pahud. La minorité de la Commission est composée de Madame et Messieurs les député·e·s Anne Baehler Bech, Stéphane Balet, Alexandre Rydlo ainsi que de la soussignée, Sarah Neumann, rapporteuse de minorité.

2. POSITION DE LA MINORITE DE LA COMMISSION

La minorité de la commission est d'avis que l'égalité de traitement doit prévaloir sur les difficultés de mise en œuvre.

Le processus d'harmonisation entre les différentes polices du canton ne pourra être réalisé que par étapes. Lors de la séance de commission, il est apparu que les différents corps de police se sont déjà entendus sur les interventions qui sont taxées ou ne le sont pas. Certains corps ont déjà été plus loin et sont parvenus à s'entendre sur des chiffres. Il s'agit donc de faire un dernier petit pas.

Le Conseil cantonal de Sécurité avait lui-même souhaité cet équilibre, sans que les communes et associations de communes ne parviennent à mettre d'accord. Redonner cette compétence au niveau cantonal permettrait de garantir l'équité des citoyens vaudois.

Il est à noter que la motion ne touche ni les amendes d'ordre communales, ni les émoluments pour manifestations, fixés de manière autonome par la commune accueillant la manifestation. Elle se concentre spécifiquement sur les coûts facturés pour le déplacement et l'intervention d'une patrouille.

3. CONCLUSION

La minorité de la commission (4 voix contre 6) recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion, ceci d'autant plus que le travail de comparaison a déjà été réalisé et que le principe d'harmonisation est déjà intégré par les différents corps. Il manque donc peu pour mettre en œuvre concrètement cette uniformité des taxations.

Lausanne, le 20.11.2018

La rapporteuse de minorité :
(Signé) Sarah Neumann

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alexandre Rydlo et consorts – Violences, troubles de l'ordre public et perturbations de la circulation des trains par des hooligans du sport – Quel bilan, comment les supprime-t-on et comment répercute-t-on les coûts aux clubs de sport concernés ?

Rappel de l'interpellation

Cela fait maintenant la deuxième fois en deux semaines que des hooligans s'adonnent à des actes de violence, troublent gravement l'ordre public et perturbent la circulation des trains avant ou après des matchs de football de « Super League ». Dans les villes, ces hooligans brisent la tranquillité publique et s'en prennent non seulement aux hooligans des clubs adverses, ou ennemis dans leur référentiel, mais aussi à la population et aux infrastructures publiques. Dans les gares, ces hooligans menacent et/ou blessent des voyageurs et le personnel des trains, tout en allant jusqu'à bloquer la circulation des trains et donc le trafic des voyageurs et des marchandises. Ceci perturbe la vie publique et l'exploitation normale du réseau des CFF et nécessite toujours l'engagement massif des forces de l'ordre pour rétablir l'ordre et la sécurité, qu'il s'agisse de la police des transports, des polices cantonales et/ou des polices communales. C'est inadmissible.

A noter que ces deux épisodes ne sont pas les seuls à devoir être mentionnés. C'est régulièrement et presque systématiquement le cas avec les hooligans de certains clubs de football en particulier, notamment les clubs FC Young Boys, FC Grasshopper, FC Sion et FC Basel. Le FC Lausanne-Sport (LS) a bien sûr aussi des problèmes à régler. Il en va de même malheureusement pour certains clubs de hockey, et le Lausanne Hockey Club (LHC) ne fait malheureusement pas exception.

Les cantons ont conclu un Concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives (C-MVMS, RSV 125.93), et les CFF ont régulièrement dit vouloir revoir leur politique de transport des hooligans en arrêtant de proposer des trains spéciaux pour certains clubs lors des matchs les concernant, notamment ceux dits « à risques ». Les clubs concernés et leurs associations faitières disent aussi régulièrement condamner fermement ces pratiques et s'engager à prendre toutes les dispositions dans le futur pour que de tels incidents ne se reproduisent plus. On peut toutefois se demander si toutes ces mesures ont bien été mises en œuvre, ou si elles sont efficaces, puisqu'on continue de voir des épisodes de violence, des troubles, des perturbations dans les gares et des trains bloqués.

Par ailleurs, outre générer des graves problèmes de sécurité publique et d'exploitation du réseau des CFF, ces troubles génèrent des coûts assumés par les collectivités publiques, donc les citoyennes et les citoyens et qu'il s'agit de répercuter aux générateurs des troubles, principalement les clubs de sport concernés qui ne maîtrisent pas leurs fans violents les plus extrémistes. La répercussion de ces coûts est régie par les dispositions de la Loi sur la facturation des prestations matérielles fournies par les services de l'Etat lors de manifestations (LFacManif, RSV 172.56), lesquelles doivent être lues en parallèle des dispositions contenues dans la Loi sur la Police cantonale (LPol, RSV 133.11) et dans la Loi sur les subventions (Lsubv, RSV 610.15).

Aussi je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il de l'application du Concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, notamment de sa collaboration avec les associations faitières du football et du hockey en Suisse et avec les clubs sportifs FC Lausanne-Sport (LS) et Lausanne Hockey Club (LHC) en particulier, pour assurer l'ordre public lors des matchs ? Les dispositions de ce Concordat sont-elles vraiment suffisantes ?*
- 2. Quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il de sa collaboration avec les CFF pour assurer l'ordre public dans les gares et aux abords des gares, de même que pour garantir la circulation des voyageurs et des marchandises, lors des matchs ? Le Conseil d'Etat demandera-t-il en particulier aux CFF de supprimer les trains de fans des clubs qui causent des problèmes lors des matchs ?*

3. *Quelles mesures le Conseil d'Etat prendra-t-il avec les autorités sportives et les communes concernées pour empêcher que des violences, troubles et perturbations en lien avec des matchs ne se reproduisent à nouveau dans le futur ?*
4. *Le Conseil d'Etat peut-il fournir des statistiques au sujet du nombre d'interdictions de périmètre, d'obligations de se présenter, de gardes à vue et de recommandations d'interdiction de stade prononcées dans le canton de Vaud à l'encontre de personnes violentes en relation avec des manifestations sportives ?*
5. *Le Conseil d'Etat peut-il indiquer quelles sont les conséquences financières des engagements de la police pour lutter contre les violences, troubles et perturbations générées, comment s'applique l'article 2 de la Loi sur la facturation des prestations matérielles fournies par les services de l'Etat lors de manifestations sur les exonérations (LFacManif, RSV 172.56), pour les événements sportifs du FC Lausanne-Sport (LS) et du Lausanne Hockey Club (LHC), et quel bilan tire le Conseil d'Etat de ces exonérations ? Entend-il en particulier les reconduire et, si oui, à quelles conditions ?*

*Merci d'avance pour les réponses !
Souhaite développer.*

*(Signé) Alexandre Rydlo
et 11 cosignataires*

Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il de l'application du Concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, notamment de sa collaboration avec les associations faitières du football et du hockey en Suisse et avec les clubs sportifs FC Lausanne-Sport (LS) et Lausanne Hockey Club (LHC) en particulier, pour assurer l'ordre public lors des matchs ? Les dispositions de ce Concordat sont-elles vraiment suffisantes ?*

La situation actuelle en matière de gestion du hooliganisme dans le canton de Vaud, mais aussi de manière générale en Suisse, n'est pas entièrement satisfaisante, principalement dans le domaine du football.

Plusieurs autorités, notamment la Plateforme de Coordination Policière Sport (PCPS), s'en préoccupent en concertation avec les autorités sportives, ce qui a permis de renforcer la collaboration avec ces dernières. Des solutions et des perspectives d'amélioration doivent être recherchées au niveau national.

Cela dit, le Concordat permet d'appliquer plusieurs mesures contre les hooligans, à savoir :

- **La recommandation quant au prononcé d'une interdiction de stade ou de patinoire (IDS)**, par le Club, selon l'analyse effectuée par la cellule spécialisée en matière de hooliganisme de la Police cantonale (HORO). Cette interdiction vaut pour tous les stades en Suisse, ce qui signifie que lorsque par exemple le LHC prononce une IDS, le hooligan ne pourra pas non plus entrer dans une patinoire genevoise ou neuchâteloise.
- **L'interdiction de périmètre (IDP)**, qui est prononcée par la Police cantonale, sur proposition des spécialistes HORO. Elle concerne un secteur prédéfini. Elle complète l'IDS et sert à empêcher un hooligan de demeurer à proximité directe du stade et de commettre des troubles sur la voie publique pendant les matchs.
- **La dénonciation auprès du Ministère public**, lorsque des infractions pénales ont été commises et peuvent être imputées à une personne identifiée.

Ces trois mesures sont cumulables et permettent de sanctionner efficacement le hooligan qui ressentira peut-être la mesure d'IDS ou d'IDP comme plus punitive qu'une condamnation sur le plan pénal.

Le Concordat prévoit également des mesures supplémentaires lorsque les précitées s'avèrent insuffisantes ou n'ont pas été respectées, sous la forme d'obligation de se présenter à des heures précises à un office désigné par l'autorité compétente (poste de police) ou une garde à vue. Toutefois, ces dernières mesures sont difficilement applicables en raison de l'absence d'une infraction pénale spécifique. En effet, la seule sanction prévue pour réprimer le non-respect d'une mesure au sens du Concordat est l'insoumission à une décision de l'autorité (292 CPS) passible uniquement d'une amende et donc dépourvue de tout effet dissuasif.

2. *Quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il de sa collaboration avec les CFF pour assurer l'ordre public dans les gares et aux abords des gares, de même que pour garantir la circulation des voyageurs et des marchandises, lors des matchs ? Le Conseil d'Etat demandera-t-il en particulier aux CFF de supprimer les trains de fans des clubs qui causent des problèmes lors des matchs ?*

Différentes mesures visant à garantir la sécurité des voyageurs lors de matchs sont mises en place. Par exemple, les horaires des trains spéciaux transportant les supporters sont établis en collaboration entre les CFF et les services de police, qui émettent des recommandations à ce sujet. Les trains spéciaux sont évidemment plus faciles à gérer, car la police sait où se trouvent les supporters, ainsi que leur nombre, ce qui favorise la prise en charge en ville.

La gestion des supporters est plus difficile lorsqu'ils circulent à bord de trains réguliers. Des demandes spécifiques sont alors adressées par la police aux CFF afin que des wagons, généralement en tête de train pour la phase d'arrivée et à l'arrière du train pour la phase de départ, soient réservés. Si les trains spéciaux devaient être supprimés, la gestion deviendrait difficile pour les services de police, car les supporters arriveraient par petits groupes, soit par trains réguliers, soit par autocars, soit par le biais de leurs véhicules privés. Il n'y aurait pas de contrôle centralisé et les risques de confrontations seraient bien plus importants.

Le principal problème relevé actuellement est que les trains spéciaux sont constitués d'anciennes rames, dépourvues de vidéosurveillance. Par ailleurs, les vitres peuvent généralement s'ouvrir, ce qui peut donner lieu à des débordements (par ex. lors du passage d'un train de supporters du FC Sion en gare de Lausanne lors de la finale de la Coupe Suisse en 2017, un gendarme a reçu des bris de verre dans un œil). On peut toutefois comprendre la volonté des CFF de ne pas mettre du matériel neuf à disposition, vu les risques que celui-ci soit endommagé.

Les CFF ont récemment communiqué par voie de presse qu'ils allaient retirer les agents de la Police des transports (TPO) de l'accompagnement des trains spéciaux et laisser la responsabilité incomber essentiellement aux clubs. Cette volonté des CFF (ou de la TPO) intervient dans un contexte particulier où règne un certain flou en ce qui concerne la sécurité dans les transports. Ni la Police cantonale vaudoise ni les autres corps de police de Suisse n'ont été informés des véritables raisons de ce retrait programmé. Par le biais de son commandant, la Police cantonale interpellera prochainement le nouveau commandement de la TPO pour obtenir des explications et lui faire part de son désaccord quant au retrait des agents dans les trains de supporters, mission qui doit être garantie par la TPO en complémentarité des polices cantonales et communales.

La Police cantonale est en effet d'avis que la seule présence d'accompagnants sociaux dans les trains de supporters n'est pas suffisante, ni satisfaisante. Ce service se tient bien entendu régulièrement informé sur le concept en question mais tient à préciser qu'il s'agit de démarches qui ont plus de sens outre-Sarine qu'en Suisse romande et en particulier dans le canton de Vaud où les supporters ont plutôt l'habitude de se déplacer par la route que par le train et en nombre nettement moins important. En lien avec cette présence, les spécialistes vaudois de la lutte contre le hooliganisme soulignent le caractère parfois ambigu des accompagnants (qui ne sont pas des agents de sécurité, ni forcément des délégués des fans ou des personnes pouvant influencer le groupe de supporters) et le risque de multiplication des intermédiaires alors qu'un dialogue plus direct entre la police et les potentiels fauteurs de troubles pourrait être privilégié. Cette dernière mission fait ainsi partie de l'approche tout d'abord préventive que doivent avoir les spotters.

3. *Quelles mesures le Conseil d'Etat prendra-t-il avec les autorités sportives et les communes concernées pour empêcher que des violences, troubles et perturbations en lien avec des matchs ne se reproduisent à nouveau dans le futur ?*

Il va sans dire que c'est grâce à une bonne coordination entre les services de police et les partenaires, notamment les clubs sportifs, que les mesures nécessaires peuvent être prises pour éviter les violences de la part des supporters.

Comme évoqué précédemment, la collaboration avec les partenaires a été développée et devra continuer de l'être afin de garantir la sécurité publique lors de manifestations sportives. Une analyse du degré de risque de chaque match est effectuée par les services de police, permettant ainsi d'anticiper au mieux les éventuels débordements et prévoir les effectifs policiers nécessaires, avec l'appui également des polices communales et des autorités, qui sont par ailleurs compétentes pour refuser la tenue d'un match sur leur territoire en cas de risque accru.

4. *Le Conseil d'Etat peut-il fournir des statistiques au sujet du nombre d'interdictions de périmètre, d'obligations de se présenter, de gardes à vue et de recommandations d'interdiction de stade prononcées dans le canton de Vaud à l'encontre de personnes violentes en relation avec des manifestations sportives ?*

Au cours de la saison sportive 2017-2018, les mesures suivantes ont été prises ou sont sur le point d'être prises :

- Match LHC - Servette HC à Genève du 7 septembre 2017 : 2 IDS contre des supporters vaudois.
- Rixe à Malley entre supporters lausannois du 24 novembre 2017 : 5 IDS, 5 IDP et 5 dénonciations auprès du Ministère public contre des supporters vaudois.
- Match Ambri-LHC du 14 janvier 2018 (à Ambri) : 13 hooligans vaudois ont été déférés au Ministère public tessinois. L'identification et les auditions ont été menées par la Police cantonale vaudoise, sur demande du canton du Tessin. Des IDS seront prises dès que le Ministère public aura rendu sa décision.
- Match LS Thoun du 13 mai 2018 : 31 hooligans ont été identifiés et font l'objet d'une enquête auprès du Ministère public. Des IDS ont déjà été prononcées et des IDP seront également proposées contre tous les supporters condamnés pénalement.
- Match Suisse Costa-Rica lors du Mondial le 27 juin 2018 : 2 IDP ont été prononcées contre des spectateurs qui ont utilisé des engins pyrotechniques dangereux à la Fan Zone d'Ouchy.
- Match Xamax LS au stade de la Tuilière du 29 juin 2018 : une dizaine de supporters suspects et connus pour des débordements ont été interpellés avant le match, gardés à l'Hôtel de police de Lausanne durant le match, puis relaxés. Cette démarche a permis d'éviter tout incident.

5. *Le Conseil d'Etat peut-il indiquer quelles sont les conséquences financières des engagements de la police pour lutter contre les violences, troubles et perturbations générées, comment s'applique l'article 2 de la Loi sur la facturation des prestations matérielles fournies par les services de l'Etat lors de manifestations sur les exonérations (LFacManif, RSV 172.56), pour les événements sportifs du FC Lausanne-Sport (LS) et du Lausanne Hockey Club (LHC), et quel bilan tire le Conseil d'Etat de ces exonérations ? Entend-il en particulier les reconduire et, si oui, à quelles conditions ?*

Le LS et le LHC se voient facturer les frais d'intervention de police conformément à l'application de la LFacManif et bénéficient d'une exonération partielle comme le prévoit la loi.

En parallèle, l'article 1b de la Loi sur la Police cantonale (LPol, RSV 133.11) permet la facturation des frais d'intervention de la Police cantonale aux personnes ayant troublé l'ordre public. Cette démarche n'est toutefois possible que si les auteurs du trouble sont dûment identifiés et condamnés par l'autorité compétente. En revanche, il n'est pas possible de reporter ces frais sur le club sportif dont les auteurs de troubles sont supporters. Le Tribunal fédéral a en effet estimé que l'article 1b LPol ne constituait pas une base légale suffisante pour reconnaître la responsabilité du club dans le cadre des agissements de ses supporters (arrêt 2C_780/2015 du 29 mars 2016 : FC Servette contre Police cantonale vaudoise).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 octobre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nicolas Croci Torti et consorts – Académie de police : est-ce que Savatan bien que ça ?

Rappel de l'interpellation

La presse faisait récemment écho de la possibilité pour le canton de Genève de remettre en question sa participation à l'Académie de police de Savatan pour la formation de ses futurs agents de police. Selon cet article paru le 11 avril dernier, certains responsables du bout du lac jugent cette formation "catastrophique", propos appuyés par un analyste des pratiques policières.

A cela s'ajoute le désengagement programmé de la Confédération de ce même site prévu à la fin de l'année 2019. Ainsi, des questions d'ordre financier et concernant la qualité de la formation se posent.

J'ai donc l'honneur d'adresser les demandes suivantes au Conseil d'État :

- Au vu du départ de la Confédération de Savatan, quel futur le Conseil d'État imagine-t-il pour ce site ?*
- En cas de sortie du canton de Genève de l'Académie de Savatan, quel serait le surcoût à la charge du canton de Vaud ?*
- Des investissements sont-ils prévus sur le site de Savatan afin d'assurer la pérennité de l'Académie de police ? Si oui, lesquels et pour quel montant ?*
- Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face aux critiques émises à l'encontre de la formation prodiguée à Savatan ?*

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

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Nicolas Croci Torti et 30 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond aux questions de la manière suivante :

1. Au vu du départ de la Confédération de Savatan, quel futur le Conseil d'Etat imagine-t-il pour ce site ?

Les partenaires cantonaux et la Confédération ont décidé de prolonger la convention relative au site de Savatan jusqu'au 31 décembre 2022. Ainsi, un avenant à la convention existante a été signé par les parties en décembre 2018 et janvier 2019. La prolongation de la convention donne un temps supplémentaire aux parties pour décider de l'avenir du site et de l'Académie de police.

2. En cas de sortie du canton de Genève de l'académie de Savatan, quel serait le surcoût à la charge du canton de Vaud ?

En date du 22 juin 2018, la République et canton de Genève a annoncé qu'elle s'engageait de manière pérenne dans l'institution en devenant membre à part entière de l'Académie de police au terme d'une phase-test. La prolongation de la convention avec la Confédération a été signée par les trois cantons partenaires. Il n'est dès lors pas question d'une sortie du canton de Genève.

3. Des investissements sont-ils prévus sur le site de Savatan afin d'assurer la pérennité de l'académie de police et si oui lesquels et pour quel montant ?

Le Conseil de direction (CODIR) de l'Académie de police se réunit plusieurs fois par année pour étudier les besoins de l'Académie de police. Pour rappel, le CODIR est composé notamment des Conseillers d'Etats des cantons partenaires et de la représentante des polices communales vaudoises, et il est présidé depuis le 1^{er} janvier 2018 par la Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) du canton de Vaud (précédemment, par le canton du Valais). Comme indiqué ci-dessus, la convention avec la Confédération pour l'utilisation du site a été prolongée jusqu'à fin 2022. Dès lors, le CODIR analysera l'opportunité d'investir dans le site en fonction des besoins et projections futurs. Par ailleurs, un groupe de travail technique composé de représentants des cantons partenaires et de la Confédération est mis sur pied dans le but de disposer d'une plateforme d'échanges régulière avec le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) au sujet du site de Savatan. Ce groupe de travail, intitulé Synersec, fournira les éléments nécessaires pour juger de l'opportunité de rester sur le site de Savatan à l'échéance de la convention et à quelle conditions.

4. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face aux critiques émises à l'encontre de la formation prodiguée à Savatan ?

Que ce soit en termes d'objectifs pédagogiques, d'exigences de discipline et de comportement, la formation prodiguée à Savatan correspond aux attentes du canton, respectivement à celle nécessaire pour exercer le difficile métier de policier. Le Conseil d'Etat rappelle que le taux moyen de réussite aux examens fédéraux des aspirants issus de l'Académie de police de Savatan est proche voire égal à 100%, ce qui constitue un résultat très satisfaisant et démontre la qualité de la formation dispensée. Le label eduQua, certifiant de la qualité de la formation continue, a d'ailleurs été octroyé à l'Académie de police de Savatan depuis 2016.

L'Académie de police de Savatan a fait l'objet de critiques relatives à la pédagogie de l'enseignement et non pas à la qualité de la formation qui n'a jamais été remise en question. A ce titre, un sondage réalisé en 2017 auprès de policiers brevetés ayant achevé leur formation à Savatan a démontré que ces derniers considèrent leur formation adéquate. Un audit réalisé en 2017-2018 et mandaté par la Cheffe du DIS indique que « tous les employeurs (ndlr : cantons partenaires et communes vaudoises interrogées) jugent que la formation est excellente au plan de la technique et du savoir-faire d'intervention ; trois quarts d'entre eux jugent toutefois que les aspirants ne sont pas correctement préparés aux missions de service à la population et de proximité. Ces mêmes trois quarts souhaitent que l'école se recentre sur la formation de base et sur le PEC ». Cet audit a été suivi de 5 recommandations. Fort de ces constats, le CODIR a décidé d'entreprendre plusieurs réformes à l'Académie, notamment afin de répondre aux recommandations de l'audit mais également en vue de l'entrée en vigueur prochaine du nouveau Concept général de formation (CGF) fédéral prévue en 2020 qui verra la formation policière passée de un an à deux ans. En effet, le CGF prévoit que la première année sera théorique, alors que la deuxième année se déroulera dans le corps de police d'appartenance. Ceci permettra d'acquérir les connaissances de base théoriques avant de s'imprégner de la réalité à laquelle le corps de police est confronté et d'adapter la formation de l'aspirant aux besoins du terrain. Une série de mesures a donc été adoptée par le CODIR à la fin de l'année 2018 dans une feuille de route intitulée « ADAPTO » : la dotation horaire des

enseignements a été révisée sur la base du Plan d'études cadre fédéral (PEC) ; le nombre d'heures annuelles de la formation est réduit de 1483 à 1282 ; un accent particulier a été mis sur des modules de mises en situation pratiques multidisciplinaires (transversalité) et par la formation individuelle autonome (e-learning) ; le sport et les marches, ainsi que les exercices d'endurance sont revus à la baisse alors que ceux relatifs à la police de proximité et de la maîtrise des procédures pénales seront davantage développés. En outre, comme communiqué en juin 2018, le code des valeurs du policier sera rendu plus sobre et l'identité institutionnelle sera revue (notamment le logo et les uniformes). Enfin, des mesures d'optimisation ont également été prises afin de maîtriser les coûts de la formation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 janvier 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean



Postulat intitulé « croissance démographique : quelles mesures et quelle limite ? »

D'ici 2040, le canton de Vaud pourrait compter 200'000 habitants de plus, nous a annoncé en décembre le Conseil d'Etat sur la base d'un rapport de Statistique Vaud. Comment va-t-on gérer cette poussée démographique et celle-ci n'a-t-elle pas une limite en termes de conséquences sociales et environnementales ?

Quelles seront les conséquences de cette envolée démographique, notamment en matière d'infrastructures routières et ferroviaires, d'infrastructures et de gestion scolaires, de gestion des déchets, de consommation énergétique, de pollutions en tous genres, de gestion administrative, de disparation d'espaces verts et de surface agricoles ?

Y a-t-il une limite pour conserver un minimum de qualité de vie, si oui, le Conseil d'Etat l'a-t-il évaluée et quelles mesures devraient être prises pour ne pas la dépasser ?

Jusqu'où peut-on admettre la croissance en population du canton de Vaud et quelles mesures acceptables pourrait-on prendre pour la maîtriser ?

Voilà des questions essentielles à se poser si l'on se fonde sur les principes du développement durable auxquels notre canton a adhéré.

Cette croissance est générée d'une part par la natalité ainsi que par les flux migratoires induits principalement par une promotion économique qui favorise insuffisamment les ressources humaines locales.

La croissance démographique est toujours présentée comme un atout en raison de ses effets positifs sur l'économie et l'emploi sans que l'on tienne compte du fait que nous vivons sur un territoire restreint et que les rapports sociaux et ce que l'on appelle aujourd'hui plus communément le «Vivre Ensemble» se compliquent considérablement avec l'augmentation de la population.

Il n'est pas imaginable d'accepter une croissance infinie. Par conséquent, la promotion économique devrait être examinée systématiquement sous l'angle qualitatif du développement durable (ou soutenable) et du recours à la main d'œuvre locale.

Les habitantes et habitants de ce canton nous envoient régulièrement des signaux d'alarme: on ne compte plus les projets immobiliers contestés dans tous les districts. A Concise, Echandens, Tolochenaz, Gilly, Crissier, Blonay,

Leysin, Bex, Saint-Légier et Vevey, pour ne citer que les exemples le plus médiatisés, des projets immobiliers sont contestés dans leur principe.

Chaque fois les opposants évoquent une densité excessive, des problèmes de circulation, générant une pollution de l'air et sonore qui devient insoutenable, les normes admises étant régulièrement dépassées. Les résistances sont toujours plus fortes.

Les citoyens vaudois ont voté oui à la LAT pour préserver les paysages, c'est dans la même logique qu'ils s'opposent à des projets de densification dans leur ville. Nous ne pouvons ignorer ce message.

Ces réactions ne sont pas un hasard : la population n'a plus envie de sacrifier son confort aux intérêts des promoteurs. Des projets peuvent encore passer, mais ils devront représenter une plus-value importante pour la collectivité.

A terme, si l'on n'agit pas, les rapports sociaux vont poursuivre leur dégradation. Ils se complexifient déjà. Nous avons déjà régulièrement des signes d'une diminution de la tolérance et du respect de chacun liée à l'occupation d'un territoire toujours plus restreint et d'une densité de moins en moins acceptée. L'augmentation des actes d'incivilités et l'individualisme croissant sont en marche depuis plusieurs années.

Quelle est la vision du Conseil d'Etat en matière de gestion des conséquences de la croissance démographique? Et comment le Conseil d'Etat entend-t-il en maîtriser ~~les~~ les conséquences ? Où va-t-on et jusqu'où ?

Le présent postulat demande au Conseil d'Etat de dresser un rapport sur :

- sa vision en matière de gestion de la croissance démographique et ses limites vivables.
- la manière dont il entend en maîtriser ses conséquences sociales et environnementales.
- la nécessité de prendre des mesures pour maîtriser cette croissance démographique tant que les infrastructures ne seront pas adaptées pour y répondre de manière satisfaisante.

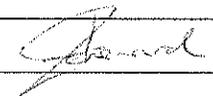
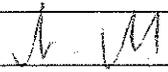
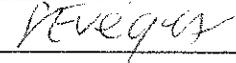
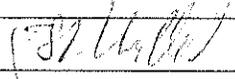
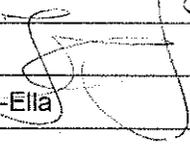
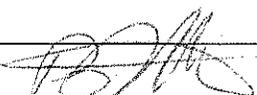
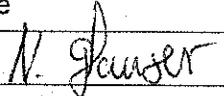
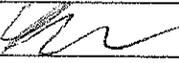
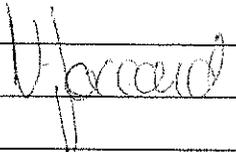
Vevey, le 28 janvier 2019

Jérôme Christen

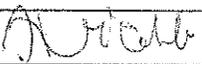
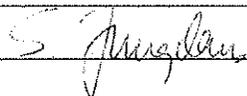
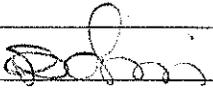
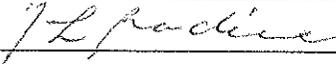
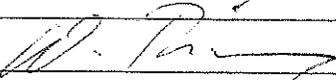
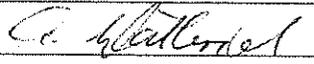
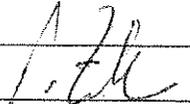
Demande de prise en considération immédiate



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	Évéquoz 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	Cretegy 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	Démétriadès Alexandre	Glardon Jean-Claude
Buffat Marc-Olivier	Desarzens Eliane	Glauser Nicolas 
Butera Sonya	Dessemontet Pierre	Glauser Krug Sabine
Byrne Garelli Josephine	Devaud Grégory	Glaysre 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-NOT.078

Déposé le : 05.07.19

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

Moratoire sur la facture sociale aux chiffres connus de 2018

Texte déposé

Après avoir essayé de demander une bascule de la facture sociale par deux motions, Lohri et Rapaz, aujourd'hui il est urgent de redonner un peu de stabilité à l'envol de celle-ci qui met certaines communes sous l'eau.

Les motions ont été retirées car on nous a vendu le fait qu'elles étaient trop extrémistes et qu'il était plus sage de suivre une majorité de circonstance et un texte déposé par la commission des finances.

Or force est de constater que si nous attendons le résultat de cette motion, l'augmentation exponentielle va continuer d'étouffer nos communes vaudoises.

Par cette motion les Députés soussignés demandent au Grand Conseil de bloquer les chiffres de 2018 et de laisser le Canton assumer l'augmentation régulière de cette facture sociale jusqu'à ce qu'une nouvelle péréquation soit sous toit.

Une bascule totale ou partielle de cette facture sociale doit être étudiée.

Commentaire(s)

Renvoi direct au Conseil d'Etat

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| (a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures | <input type="checkbox"/> |
| (b) renvoi à une commission sans 20 signatures | <input type="checkbox"/> |
| (c) prise en considération immédiate | <input checked="" type="checkbox"/> |
| (d) prise en considération immédiate et renvoi à une commission parlementaire | <input type="checkbox"/> |

Nom et prénom de l'auteur :

Pierre-yves Rapaz

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

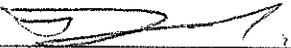
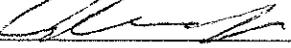
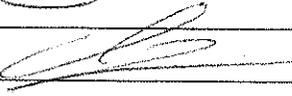
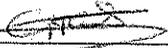
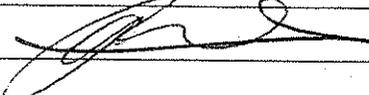
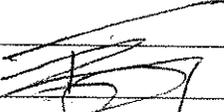
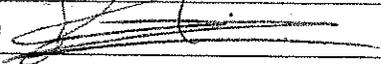
Signature :



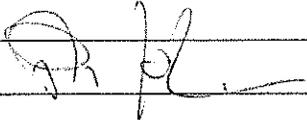
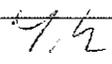
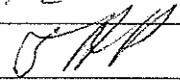
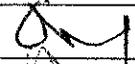
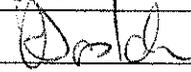
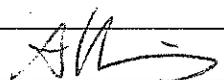
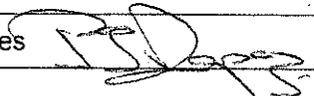
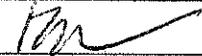
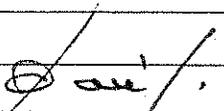
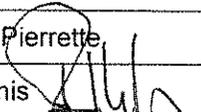
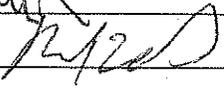
Signature(s) :

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

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

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto	Durussel José 
Aschwanden Sergei	Chevalley Christine	Echenard Cédric
Attinger Doepper Claire	Chevalley Jean-Bernard <i>Chevalley</i>	Epars Olivier
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy	Evéquoze Séverine
Balet Stéphane	Chollet Jean-Luc <i>JL Chollet</i>	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 <i>N. Glauser</i>
Butera Sonya	Dessemontet 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 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

Initiative

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19.101.013

Déposé le : 05.02.19

Scanné le : _____

Art. 127 à 129 LGC L'initiative permet à un député de proposer un projet de loi, de décret ou de révision constitutionnelle partielle, de proposer d'exercer le droit d'initiative du canton auprès de l'Assemblée fédérale ou encore de proposer l'exercice du droit de référendum par le Canton. Elle touche à une compétence propre du GC.

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

- Soit l'initiant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct de l'initiative 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 de l'initiative ; suite au vote du GC, elle est soit renvoyée au CE, soit classée.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre de l'initiative

Initiative constitutionnelle visant à introduire la motion populaire comme un nouveau droit politique dans la Constitution vaudois

Texte déposé

Les grèves et manifestations des jeunes pour le climat en Suisse et partout en Europe, comme le mouvement social des gilets jaunes en France, portent en eux la volonté de couches toujours plus nombreuses de la population d'intervenir et d'agir sur le plan des décisions politiques centrales pour nos sociétés : l'avenir de la planète avec le réchauffement climatique en cours ou l'accroissement spectaculaire des inégalités sociales. Cette volonté est tout à fait légitime.

Il y a plus de 10 ans, le député soussigné avait déposé, avec le soutien de nombreux autres député-e-s, une initiative constitutionnelle dans le canton de Vaud pour introduire un instrument, modeste certes, d'élargissement de la participation démocratique, la motion populaire. Cette proposition n'avait pas trouvé une majorité au parlement de l'époque. Vu la nécessité, ressentie toujours plus largement, de favoriser la participation démocratique du plus grand nombre, il paraît nécessaire et utile de revenir à la charge aujourd'hui.

Concrètement, la motion populaire est traitée selon une procédure analogue à la motion parlementaire à la seule différence qu'elle est lancée non pas par un-e élu-e ou par un groupe d'élus, mais par un nombre déterminé de citoyens-ennes ayant le droit de vote. Cette forme d'intervention démocratique populaire existe au niveau cantonal, notamment à Fribourg (300 électrices et électeurs), Neuchâtel (100 électrices et électeurs) Schaffhouse et Soleure. Elle a été développée directement dans différentes communes, uniquement en Suisse alémanique. La motion populaire est une forme mineure de l'initiative populaire. Alors que celle-ci s'adresse au parlement et, par-delà le parlement au peuple, qui peut imposer sa volonté au parlement, la motion populaire ne s'adresse qu'au parlement qui doit l'examiner, mais qui en dispose librement, comme il le fait pour les interpellations, postulats ou motions de ses propres membres (art. 115 à 126a de la Loi sur le Grand Conseil). Il s'agit donc d'une manière de saisir le Grand Conseil, mais le Grand Conseil reste le seul maître de sa décision. Si la motion est dite «populaire», c'est parce qu'elle vient directement du corps électoral (750 signatures).

La «motion populaire» se distingue très nettement de la pétition (art. 31 de la Constitution), dans la mesure où la pétition peut être soit classée soit prise en considération et renvoyée à l'autorité compétente pour traitement conformément aux règles légales (art. 107 et 108 de la Loi sur le Grand Conseil). La pétition ne peut en rien amener, voire obliger, le gouvernement à prendre une mesure ou à présenter un projet de loi.

La «motion populaire» constitue un élargissement des droits démocratiques pour les citoyennes et citoyens. Elle constitue un instrument utile pour participer au débat démocratique, en faisant des propositions qui sont débattues, approuvées ou non par le parlement. A Neuchâtel comme à Fribourg, la loi d'organisation du Grand Conseil règle la procédure de débat au Grand Conseil sur la «motion populaire» et la loi sur l'exercice des droits politiques fixe les formes et les règles à respecter pour déposer une telle motion. En cas d'acceptation de l'initiative, le canton de Vaud devra donc introduire également de telles dispositions dans sa législation.

Les député-e-s soussigné-e-s déposent en conséquence l'initiative constitutionnelle suivante

La Constitution vaudoise est révisée par l'introduction d'un nouvel article 88 bis :

Art.88bis Motion populaire

« Une motion populaire avec 750 signatures peut être adressée au Grand Conseil. Le Grand Conseil traite la motion populaire comme une motion, un postulat ou une interpellation au sens de l'article 101.»

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

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

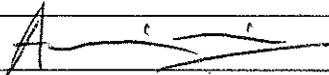
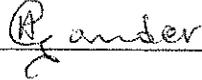
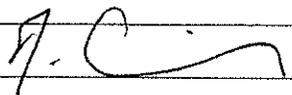
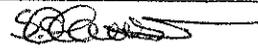
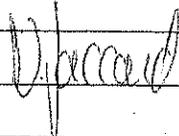
Signature :



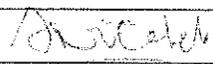
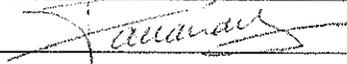
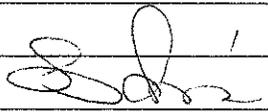
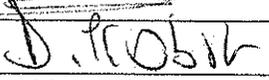
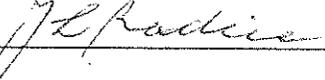
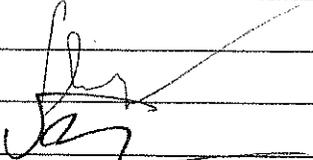
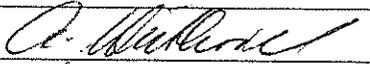
Signature(s) :

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

Liste des député-e-s signataires – état au 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	Evéquois 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	Creteigny 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 	Démétriadès Alexandre	Glardon Jean-Claude
Buffat Marc-Olivier	Desarzens Eliane	Glauser Nicolas
Butera Sonya	Dessemontet Pierre	Glauser Krug Sabine 
Byrne Garelli Josephine	Devaud Grégory	Glayre 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	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean
Meldem Martine	Richard Claire	van Singer Christian 
Melly Serge 	Riesen Werner	Venzelos 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 

Postulat Julien Eggenberger et consorts – Faciliter la poursuite des études pour les étudiant-e-s avec statut de réfugié et leur accès aux Hautes écoles

Texte déposé

L'actualité internationale met en lumière la situation des requérants d'asile et des réfugiés et de l'aide qui doit leur être apportée. Aujourd'hui, notre pays accueille déjà de nombreux migrants dont une partie obtient un statut durable de résident. Des résidents à qui il s'agit de permettre de s'intégrer et de donner les moyens de vivre de manière autonome. Certains de ces réfugiés ont un diplôme universitaire ou étudiaient dans leurs pays d'origine. Or, confrontés à des obstacles administratifs et linguistiques souvent insurmontables, ils n'ont que très rarement accès aux hautes écoles de Suisse, en particulier lorsqu'il s'agit de terminer un cursus. Les nombreuses exigences à remplir avant de pouvoir intégrer une haute école les empêchent d'accéder ou de poursuivre une formation pourtant nécessaire à leur intégration. En effet, rares sont les réfugié-e-s qui disposent immédiatement des preuves nécessaires à leur admission (par exemple, l'original d'un diplôme) ou qui parviennent à démontrer l'équivalence de leur diplôme ou maturité. Ils peinent aussi à atteindre le niveau linguistique requis, les cours de langues adéquats pouvant être chers et peu accessibles. L'examen complémentaire des hautes écoles suisses (ECUS) reste peu adapté à leurs besoins dans la mesure où ils doivent, dans des conditions déjà difficiles, maîtriser un nombre de connaissances sans pertinence pour la poursuite de leurs études.

Les projets d'accompagnement des réfugiés initiés dans les universités de Genève (Programme « Horizons académiques »), de Bâle et à l'ETHZ attestent d'un besoin. L'Université de Lausanne a déjà traité quelques situations au cas par cas. Des mesures sont possibles pour renforcer l'accès des réfugiés aux hautes écoles. A cette fin, il faut à la fois développer un programme de mise à niveau linguistique spécifique aux hautes écoles et un accompagnement, par exemple par mentorat.

La possibilité de commencer ou de terminer des études et donc d'obtenir un titre reconnu permet de s'intégrer plus facilement et de vivre de manière autonome. La société a donc tout à gagner à prendre des mesures dans ce sens.

Les soussigné-e-s demandent donc au Conseil d'Etat d'étudier les mesures nécessaires permettant d'étoffer les possibilités existant à l'UNIL et de les élargir aux autres hautes écoles vaudoises avec l'objectif de proposer un programme d'accompagnement permettant aux réfugié-e-s de commencer ou de continuer une formation.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Julien Eggenberger
et 25 cosignataires*

Développement

M. Julien Eggenberger (SOC) : — Aujourd'hui, notre pays accueille déjà de nombreux migrants, dont certains obtiennent un statut durable de résident. Il faut alors permettre à ces résidents de s'intégrer et leur donner les moyens de vivre de manière autonome. Certains de ces réfugiés ont un diplôme universitaire ou étudiaient dans leur pays d'origine. Or, confrontés à des obstacles administratifs et linguistiques souvent insurmontables, ils n'ont que très rarement accès aux Hautes écoles de Suisse. C'est en particulier le cas lorsqu'il s'agit de terminer un cursus. Les nombreuses exigences à remplir avant de pouvoir intégrer une Haute école les empêchent parfois d'y accéder ou de poursuivre une formation pourtant nécessaire à leur intégration. La possibilité de commencer ou de terminer des études et donc d'obtenir un titre reconnu permet ensuite de s'intégrer plus facilement et de vivre de manière autonome. La société a donc tout à gagner à prendre des mesures en ce sens.

Les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier les mesures nécessaires permettant d'étoffer les possibilités existant déjà à l'Université de Lausanne. Il devrait élargir son étude aux autres Hautes

écoles vaudoises, avec pour objectif de proposer un programme d'accompagnement permettant aux réfugiées et réfugiés de commencer ou de continuer une formation. Il ne s'agit d'aucun passe-droit ou privilège, mais simplement de prendre en compte la réalité : les personnes ayant le statut de réfugié resteront ici. Notre intérêt est d'éviter que ces personnes formées émargent à l'aide sociale durant de longues années.

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 Julien Eggenberger et consorts - Faciliter la poursuite des études pour les étudiant-e-s avec statut de réfugié et leur accès aux Hautes écoles

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie vendredi 16 juin 2017 à la Salle de conférences 55 du DFJC, rue de la Barre 8, à Lausanne. Elle était composée de Mme Anne Baehler Bech, de MM. Maurice Neyroud, Jean-Michel Dolivo, Jean-François Cachin, Yvan Pahud, Jean Tschopp (remplaçant Isabelle Freymond), Alexandre Rydlo, Julien Eggenberger, Daniel Meienberger, Fabien Deillon, ainsi que de la soussignée Laurence Creteigny, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice.

Mme Anne-Catherine Lyon (cheffe du DFJC) était accompagnée de Mme Chantal Ostorero (directrice générale de la DGES).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances et nous l'en remercions.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant précise qu'il n'a pas d'intérêt à déclarer et que ce postulat ne concerne que quelques dizaines de personnes par année. Il a eu l'occasion de rencontrer des personnes travaillant au projet Horizon académique de l'Université de Genève (UniGE), ainsi que des étudiants y participant. Il donne l'exemple d'un jeune Syrien ayant interrompu ses études de chimie à l'Université de Damas, qui une fois arrivé en Suisse s'est retrouvé devant la difficulté de fournir la preuve qu'il avait effectué des études académiques, étant entendu qu'il avait le projet de poursuivre ses études dans son domaine. Ayant obtenu un statut de réfugié, il a bénéficié de cours de français, mais dont le niveau est insuffisant pour faire face à une formation académique. Cette personne a dès lors pu bénéficier de ce programme Horizon académique, auquel participent 36 étudiants (sur les 15'000 étudiants de l'UniGE). Grâce à ce programme, suite au cursus d'intégration régulier, les étudiants concernés suivent ce programme Horizon académique durant un an. Il s'agit d'une année de cours orientés vers les études qui suivront, qui vise à leur faire acquérir un niveau de maîtrise de la langue qui permet de suivre les cours. Ensuite, un système de mentorat est mis sur pied qui permet de faciliter l'intégration au cursus normal.

On n'a pas de recul sur ce programme qui existe depuis deux ans. Reste que pour la collectivité il y a tout intérêt à ce que les personnes qui ont obtenu un statut de réfugié puissent obtenir leur indépendance financière. Il précise qu'il ne s'agit pas de faire des concessions sur le niveau académique pour intégrer les cursus, mais de faciliter les démarches administratives et l'acquisition de la langue. L'EPFZ a également un programme de ce type.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La CE en charge du DFJC apprécie que le public concerné par le postulat soit les réfugiés, à savoir des personnes qui ont un permis B, et non pas de demandeurs d'asile. On parle ici de personnes établies au sens juridique.

Ceci dit, elle précise que les HES et l'UNIL disposent de dispositifs envers cette population, qui ont non seulement des parcours souvent difficiles, mais encore qui sont confrontées à la barrière de la langue et à la difficulté de justifier de leur passé.

Face à cette situation, par exemple, lorsqu'il est impossible aux personnes réfugiées de fournir des documents parce que l'université du pays d'origine a été bombardée durant des conflits, les Hautes Ecoles font faire une déclaration sur l'honneur aux personnes concernées, une approche qu'elle juge appropriée. Il s'agit de cas rares : selon les éléments que lui a remis la DGES, seules deux personnes n'ont pu fournir des documents attestant de leur parcours de formation. Il apparaît en effet que dans la plupart des situations, les personnes arrivent à justifier avec des documents officiels de leur situation. On n'est donc pas dans une situation où des personnes « « « profiteraient » » de cette situation précaire pour faire avaliser des connaissances qu'ils n'ont pas. La HES-SO a adopté une directive concernant la manière de traiter les personnes dans cette situation et l'UNIL a une tradition d'ouverture sur ces questions.

Relevant qu'il s'agit de personnes titulaires d'un permis B, dès lors elles peuvent obtenir de l'aide par les mécanismes ordinaires, et elles ont le droit de s'inscrire à l'UNIL ou dans les Hautes Ecoles.

La CE demande au postulant des renseignements complémentaires et quels éléments devraient être mis en œuvre de manière spécifique pour cette population non francophone ayant un permis B ?

S'agit-il d'avoir une personne dédiée au Bureau des immatriculations ? Les coûts d'immatriculations pouvant en effet être abaissés par les mécanismes traditionnels d'aide (bourses, etc.)

Le postulant précise qu'il a eu des discussions avec le vice-recteur de l'UNIL en charge de des affaires étudiantes. Sur cette question de la langue, il estime qu'une personne choisissant librement de venir s'installer et étudier en Suisse, est plus maître de son destin qu'une personne réfugiée dont le parcours l'a amené contre son gré à s'établir dans notre pays. Par ailleurs, concernant ce qui pourrait être fait de spécifique en direction de cette population réfugiée, il a le sentiment que s'il s'agit d'un ou deux cas isolés à gérer, l'UNIL peut facilement gérer, mais que s'il s'agit de quelques dizaines de cas, il est plus difficile de faire du suivi « personnalisé » de dossiers.

L'option prise par l'UNIGE d'engager une personne en charge du programme Horizon académique, qui est dès lors la personne de référence pour ces personnes réfugiées, lui semble adéquat.

Lequel programme est appuyé par un projet mené par une association indépendante de l'UNIGE pour d'autres soutiens, laquelle est financée par du mécénat. De plus, après cette année Horizon académique, le système du mentorat géré par les associations des étudiants permet d'assurer une continuité.

4. DISCUSSION GENERALE

Des députés présents sont satisfaits que le cadre des personnes concernées soit précisé et que cela concerne bien les réfugiés ayant obtenu un permis B. Pour ceux ayant de la difficulté à fournir des pièces sur leur cursus de formation, s'ils sont satisfaits d'entendre que les Hautes Ecoles utilisent une déclaration sur l'honneur, ils se demandent si des examens d'entrée ainsi que sur la connaissance de la langue permettrait de se faire une idée plus précise sur leur niveau d'étude.

Toutefois, du moment que la personne a obtenu un permis B, elle a les mêmes droits et possibilités que les autres étudiants (bourse, etc.). Ils craignent, toutefois, que l'on favorise cette population spécifique et procède à une certaine discrimination positive.

Un député a des doutes sur les demandes de ce postulat et un autre précise que pour lui, l'objectif est que les réfugiés puissent un jour revenir dans leur pays et faire profiter de leur connaissance la reconstruction de leur pays.

Un député relève que le postulat demande « *d'étoffer les possibilités existant à l'UNIL et de les élargir aux autres hautes écoles vaudoises avec l'objectif de proposer un programme d'accompagnement permettant aux réfugié-e-s de commencer ou de continuer une formation* » et pose la question suivante : « A quelles hautes écoles faudrait-il l'élargir ? »

Une réponse est apportée par un député présent qui soutient ce postulat qui, pour lui, pose de bonnes questions.

Il pense que si une personne a des compétences cela se verra rapidement dans le cadre de ses études, et cas échéant il échouera. La question de la langue est relativement limitée, vu le rôle de plus en plus

important de l'anglais. Sur le débat de savoir s'il est mieux que ces personnes entrent dans le marché du travail suisse ou retournent à terme participer à la reconstruction de leur pays, il note que l'ordonnance sur les étrangers autorise les personnes formées à intégrer le marché du travail et assure la prolongation de leur permis de séjour.

La CE en charge du DFJC précise que les personnes concernées sont les réfugiés statutaires : elles disposent d'un permis B définitif, ce qui n'est pas comparable aux étudiants ayant un permis B étudiant appelés à retourner dans leur pays. Concernant la déclaration sur l'honneur, le formulaire signé par les personnes concernées stipule que si on peut établir qu'elle a menti, elle sera non seulement ex-immatriculée, et ne pourra plus étudier dans aucune université suisse. Ceci dit, elle rappelle qu'il est possible pour toute personne établie en Suisse de plus de 25 ans de pouvoir présenter un dossier pour entrer à l'université et y être immatriculée, indépendamment des titres et formations effectuées.

Concernant les Hautes Ecoles concernées, elle comprend que cela s'étend aux autres HES. Concernant les examens d'admissions, hors les filières artistiques, les Hautes Ecoles du canton n'ont en général pas d'examen d'entrée, y compris la faculté de médecine. Les personnes concernées par ce postulat sont ensuite confrontées aux mêmes exigences et examens liées au cursus.

Des députés soutiennent ce postulat trouvant même bien modeste la demande et que celle-ci est nécessaire. Un rapport du CE avec quelques propositions pour le suivi de ces personnes en situation spécifique serait le bienvenu. Ils rappellent que les personnes concernées ont dû fuir leur pays, ont subi des traumatismes et connaissent la précarité, etc. On ne peut pas comparer un réfugié statutaire avec un étudiant étranger qui vient par exemple via le programme Erasmus. Un accompagnement spécifique peut dès lors avoir une certaine importance et pourquoi pas faire un lien avec d'autres institutions (EVAM, Bureau vaudois d'intégration).

Une députée souhaite plus de précisions sur les besoins en cours de français et qu'est-ce qui est déjà proposé et qui pourrait être fait en plus ?

Un député constate qu'avec la déclaration sur l'honneur le problème administratif est résolu. Il se demande, dès lors, si en créant une offre supplémentaire on va pas créer une demande ?

La CE estime que la réponse à ce postulat pourrait clarifier la coordination des aides et des acteurs. Entre le CSIR (Centre social d'intégration des réfugiés), les bourses d'études, etc. Concernant l'apprentissage du français, elle précise que les étudiants non francophones, que ce soit un suisse alémanique, un chinois ou un réfugié, dès l'immatriculation ils bénéficient à l'UNIL de cours de français sans frais supplémentaires à l'Ecole de français moderne, ainsi que différent système de tutorat. La réponse au postulat pourrait explorer comment améliorer la coordination entre l'Ecole de français moderne, l'EVAM et le CSIR notamment, pour pouvoir en faire bénéficier à cette population spécifique avant immatriculation. La réponse pouvant également figurer dans le prochain Plan stratégique de l'UNIL, les autres Hautes écoles ayant également des plans stratégiques ou d'intention.

Une députée rappelle que le postulat concerne également les personnes commençant leurs études, or il a peu été explicité jusqu'ici sur ce que signifierai dans ce cas la mise en place d'un programme d'accompagnement.

Le postulant confirme que soutenir un étudiant qui commence ou qui continue des études ne prend en effet pas forcément la même forme, quoique la notion de commencer et continuer soit peu claire : un étudiant qui débute un master continue en même temps ses études !

Le postulant admet que figure au rapport de la commission que les personnes concernées sont essentiellement les personnes qui ont déjà commencé leurs études, question de la preuve des titres obtenus mise à part (baccalauréat).

Un député estime que la demande du postulat « d'étudier les mesures nécessaires permettant d'étoffer les possibilités existant à l'UNIL » n'est pas vraiment pertinente, puisqu'on constate que les mesures existent (reconnaissance des titres, français), et que ce qui semble être lacunaire est de disposer d'une bonne coordination entre les différents programmes et acteurs. Il se pose dès lors la question d'une prise en considération partielle de ce postulat.

Il est appuyé par un autre député qui si, pour lui, il y a bien des lacunes à régler, une prise en considération partielle faciliterait la prise en considération et permettrait de régler les problèmes urgents.

Le postulant relève qu'il y a des mesures qui existent, mais pas dans toutes les hautes écoles : toutes les hautes écoles ne disposent pas d'offres de cours de français notamment. Il note qu'examiner la possibilité de mettre en place un système de mentorat serait intéressant. Concernant une prise en considération partielle, si cela signifie de dire que sur la reconnaissance des titres, la question a déjà été réglée par les hautes écoles elles-mêmes, mais qu'il faudrait étoffer les mesures de soutien, cela est de bon sens ; s'il s'agit seulement d'améliorer la coordination, on ne se situe plus dans le but du postulat qui est d'améliorer les dispositifs de soutien.

Un député ne comprend pas la logique d'une prise en considération partielle, le rapport du CE devant découler sur les constats, ou non, de lacunes ou insuffisance. Il y a à son sens une spécificité au vu des parcours des personnes réfugiées, l'étude du CE devant permettre d'identifier des mesures à prendre, qui peuvent prendre par exemple la forme de désigner une personne de référence dans les hautes écoles.

Un député demande à la cheffe du DFJC ce qui pourrait être amélioré ou complété ?

La CE estime que la coordination des régimes sociaux pourrait être améliorée, ainsi que l'accessibilité aux cours de langue : les HES étant trop petites pour mettre en place des cours de français, on examinera la possibilité de donner l'accès aux mêmes conditions à leurs étudiants concernés par le postulat aux cours de langue de l'UNIL. Concernant la coordination, on peut examiner l'opportunité qu'il y ait une personne dédiée au suivi des dossiers des réfugiés statutaires, ce qui permettrait un meilleur suivi ; à l'instar de ce qui s'est fait pour les classes OPTI où à l'accueil on a séparé les populations des jeunes migrants non francophones (on ne prend plus en charge de la même manière les enfants qui viennent en Suisse par la migration économique, que les enfants venant par les migrations contraintes). Elle informe que Swiss Universities, qui regroupe l'ensemble des hautes écoles de Suisse, va faire prochainement un séminaire sur le thème des réfugiés statutaires qui entreprennent des études.

Prise en considération partielle

Un député propose une prise en considération partielle en supprimant la phrase suivante : « *Les soussigné-e-s demandent donc au Conseil d'Etat d'étudier les mesures nécessaires permettant d'étoffer les possibilités existant à l'UNIL et de les élargir aux autres hautes écoles vaudoises avec l'objectif de proposer un programme d'accompagnement permettant aux réfugié-e-s de commencer ou de continuer une formation* ». En effet, au stade de l'envoi au CE il lui semble peut opportun de préciser les mesures à prendre, qui découleront de l'étude menée.

Un député est quant à lui gêné par l'expression « *d'étoffer les possibilités* », ces personnes ayant un permis B pouvant accéder à son sens aux mêmes voire à de meilleurs offres que les autres étudiants étrangers. Il propose dès lors la formulation suivante : « *Les soussigné-e-s demandent donc au Conseil d'Etat d'étudier les mesures nécessaires permettant la coordination entre ~~d'étoffer les possibilités existant à l'UNIL et de les élargir aux autres hautes écoles vaudoises avec l'objectif de proposer un programme d'accompagnement permettant aux réfugié-e-s de commencer ou de continuer une formation~~* ». L'offre existant déjà, il lui semble qu'il s'agit essentiellement d'améliorer leur coordination.

Le postulant rappelle que son postulat est d'ores et déjà modeste. Toutefois, que cela prenne la forme d'un programme d'accompagnement n'est pas le but de son postulat, ce qui lui importe c'est que des mesures soient prises en faveur de ces personnes.

Le postulant ne peut pas suivre cette deuxième proposition de prise en considération partielle. Mais il peut se rallier à la première formulation.

La présidente oppose dans un premier temps les deux propositions de prise en considération partielle, avant d'effectuer le vote de recommandation de la commission.

Par 9 voix pour la « 1^{ère} » proposition, contre 2 voix pour la « 2^{ème} » proposition, la « 1^{ère} » proposition de prise en considération partielle est retenue.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Par 9 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention, la commission (avec l'accord du postulant) recommande au Grand Conseil de prendre en compte partiellement le postulat, dont la demande est reformulée de la manière suivante : « Les soussigné-e-s demandent donc au Conseil d'Etat d'étudier les mesures nécessaires permettant d'étoffer les possibilités existant à l'UNIL et de les élargir aux autres hautes écoles vaudoises ~~avec l'objectif de proposer un programme d'accompagnement permettant aux réfugié-e-s de commencer ou de continuer une formation~~ ».

Bussy-Chardonney, le 17 octobre 2017

*La rapportrice :
(Signé) Laurence Cretegny*

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Vassilis Venizelos et consorts - Planification scolaire : pour que les villages restent des lieux vivants

Rappel de l'interpellation

Le comité de direction de l'Association intercommunale de la région d'Echallens (ASIRE) a récemment pris la décision de fermer le collège de Donneloye au plus tard à l'horizon 2021. Une pétition a récemment été lancée par les autorités de la commune de Donneloye pour marquer leur opposition à cette décision. Cette fermeture fait écho à d'autres situations similaires dans le canton. C'est souvent pour des raisons d'économies ou pour assurer une plus grande efficacité du système sur le plan pédagogique que le regroupement des établissements scolaires est privilégié. Même si ces mesures sont compréhensibles du point de vue de la rentabilité et de l'efficacité, elles ont souvent des conséquences importantes pour les communes concernées.

Ce qui frappe d'abord, dans le cas de Donneloye comme dans d'autres, c'est le processus décisionnel. En effet, la décision de fermer le collège n'a fait l'objet d'aucun débat au sein du conseil intercommunal. La commune directement impactée n'a donc pas eu voix au chapitre dans cette affaire. Ces problèmes de gouvernance ont d'ailleurs été identifiés par la Cour des comptes, le 23 novembre 2016, dans un rapport sur les associations de communes qui préconise un certain nombre de réformes qui ont, en partie, été reprises dans une motion Claudine Wyssa demandant " un meilleur fonctionnement des associations de communes. " (17_MOT_104)

La décision de fermer le collège de Donneloye semble avoir été prise sur une analyse impliquant huit critères — article dans La Région du 14 septembre 2017 : besoins pédagogiques, gestion efficiente, parc immobilier, visibilité pour les citoyens, évolution de la société, prévisibilité financière communale, plus-value à la population et réponse au cadre légal. Ces critères sont pour la plupart tirés du Plan directeur cantonal vaudois (PDCn) — fiche B 41. Pourtant, le principe selon lequel l'organisation scolaire doit tenir compte " du potentiel des équipements existants " — PDCn VD, fiche B 41 — ne semble pas pris en compte dans le cas de Donneloye.

Enfin, il est important de rappeler que la fermeture d'une école s'inscrit dans une dynamique particulière, qui voit les services publics et privés désertir les villages de notre canton. Une application stricte des principes visant à regrouper les établissements scolaires entre donc en conflit avec les efforts fournis par de nombreuses communes pour redynamiser leur village et en faire des lieux vivants.

Ainsi, soucieux d'utiliser tous les leviers possibles pour permettre aux villages de notre canton de rester des lieux vivants, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat.

1. La présence d'un collège étant souvent un vecteur d'animation important dans les villages, le Conseil d'Etat considère-t-il opportun d'appliquer le principe du regroupement scolaire avec plus de nuances ?
2. Le canton est-il consulté lorsque les associations de communes établissent leur planification scolaire ?
3. Parmi les critères préconisés dans la fiche B41 du Plan directeur cantonal, quelle importance le Conseil d'Etat donne-t-il à la nécessité de tenir compte " du potentiel des équipements existants " ?
4. Si non, comment le canton assure-t-il une cohérence dans les orientations prises par les associations de communes ?
5. Si non, pourquoi ?
6. Si oui, comment le Conseil d'Etat envisage-t-il d'inviter les associations de communes à intégrer cet élément dans leur planification ?
7. Si oui, quels critères sont pris en compte dans l'analyse ?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Vassilis Venizelos

et 2 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

I. Considérations générales

L'article 27 alinéa 1 de la loi du 7 juin 2011 sur l'enseignement obligatoire (LEO ; RSV 400.02) définit les compétences et responsabilités des communes en matière d'organisation territoriale et de bâtiments scolaires : "*Les communes, d'entente avec l'autorité cantonale et les directions d'établissement, planifient et mettent à disposition des établissements les locaux, installations, espaces, équipements et mobiliers nécessaires à l'accomplissement de leur mission.*".

En référence à la situation mentionnée par les interpellants, l'Association Scolaire Intercommunale de la Région d'Echallens (ASIRE) est dès lors compétente dans la mise à disposition des locaux scolaires, et ce, également selon l'article 2 de ses statuts : *L'ASIRE" a pour but de pourvoir aux besoins de la scolarité obligatoire à la charge des communes pour les degrés primaire et secondaire I, des enfants domiciliés sur le territoire des communes associées, conformément aux dispositions légales en la matière, notamment de la loi sur l'enseignement obligatoire du 7 juin 2011 et de son règlement d'application du 2 juillet 2012 (RLEO). Il s'agit en particulier de la mise à disposition et de la gestion des locaux et installations scolaires nécessaires à l'enseignement, ainsi que les transports scolaires et les devoirs surveillés. De plus, d'autres activités parascolaires telles que les cantines scolaires, l'accueil des élèves en dehors des heures d'école sont possibles si elles s'inscrivent dans un cadre d'intérêt régional.* "

Au surplus, le conseil intercommunal de l'ASIRE est compétent pour "*adopter les conventions pour l'utilisation des locaux n'appartenant pas à l'ASIRE*", conformément à l'article 13, chiffre 13 des statuts en vigueur.

De ces compétences découle le plan de développement des infrastructures scolaires et parascolaires de l'ASIRE "*Vision 2020. Repenser l'école de la région pour relever les défis de demain*", qui sert de repère stratégique aux communes membres. Il prévoit un plan des investissements pour la région, ainsi qu'une planification des créations et fermetures de classes et de collèges. Ces derniers sont présentés en détail dans le rapport de l'ASIRE dont la présentation est disponible sur son site internet : <http://asire.ch/pdf/ASIRE/ASIRE%20-%20Vision2020%20site.pdf>.

L'ASIRE agit en toute transparence avec les communes partenaires. Ainsi, par exemple, une séance d'information s'est tenue entre le Comité directeur de l'ASIRE et la Municipalité de Donneloye pour expliquer les enjeux stratégiques découlant du plan de développement.

La fermeture du collège de Donneloye, planifiée au 31 décembre 2021, est conditionnée par l'extension du collège de Thierrens, choix stratégique motivé par l'ASIRE en fonction de critères mis en évidence dans son analyse, reproduite ci-après, de la situation de collège de Donneloye :

1. Répondre aux besoins pédagogiques en évolution

Le site de Donneloye abrite 3 classes (1x1-2P, 1x3P et 1x5P). En termes de suivi pédagogique et de dynamique de site, Donneloye n'offre, sur le principe, pas de synergies propices à l'apprentissage. En effet, aucun cycle complet ne peut être effectué sur place et par conséquent, le suivi des élèves n'est pas adéquat. La direction de l'établissement partage cette analyse.

2. Assurer une gestion efficiente (transports, démographie, volatilité des volées, infrastructures)

- Alors que 1/3 des élèves proviennent du village de Donneloye et 2/3 d'entre eux y sont amenés.
- L'organisation des classes est fortement dépendante du nombre d'élèves domiciliés dans le village. En moyenne, pour chacune des volées, le village ne compte que 2 à 8 élèves (en moyenne 5 élèves sur les 11 années de la scolarité obligatoire).
- Ceci implique que, pour assurer le maintien des classes de Donneloye, il faut y déplacer 12 à 18 élèves d'autres villages.

Quant à la question des transports, elle doit être abordée sous l'angle des bus de ligne publics et des mini-bus scolaires.

Donneloye est desservi par trois lignes de bus régionales, avec un total de 50 courses par jour passant par la Commune en direction d'Yverdon-les-Bains, Thierrens, Moudon ou Bercher. Les horaires de ces lignes répondent à de nombreuses contraintes (correspondances avec les trains, horaires des différentes écoles de l'ASIRE) et ne peuvent de ce fait répondre à tous les besoins de déplacements entre les différents villages de l'ASIRE :

- La ligne 10.660 Yverdon-les-Bains - Donneloye - Thierrens - Moudon a pour fonction de relier Donneloye (et les autres Communes desservies) à Yverdon-les-Bains et sa gare, avec une cadence à 30 minutes aux heures de pointe. Pour les besoins scolaires, l'ASIRE complète actuellement l'offre publique par l'organisation d'une course privée le matin, pour les élèves des villages de Chanéaz, Mézery et Prahins. Dès la rentrée d'août 2019 cette lacune sera comblée et tous les trajets pourront être assurés par la ligne de bus régionale.
- La ligne 10.430 Thierrens - Bercher - Bioley-Magnoux - Donneloye amène tous les élèves secondaires de l'ASIRE à Bercher, et tous les élèves primaires d'Oppens, Bioley-Magnoux, Ogens et Bercher à Thierrens. Elle ne peut en plus assurer les liaisons entre Bioley-Magnoux / Ogens et Donneloye, aux bonnes heures. Ainsi, ces élèves sont transportés en minibus.
- Gossens est desservi par la ligne 10.662 Bercher - Cronay, Moulin du Pont. Les élèves se rendant à Donneloye doivent l'emprunter jusqu'à l'arrêt Moulin du Pont où une correspondance est assurée avec la ligne 10.660 pour Donneloye. Cet arrêt n'est pas optimal en matière de sécurité. A certaines heures, les élèves de Gossens doivent emprunter un mini-bus, la ligne 10.662 étant orientée sur les besoins des écoles de Pailly et Bercher et ne pouvant assurer toutes les liaisons.

Ainsi, comme les élèves des localités concernées sont scolarisés soit à Donneloye, soit à Thierrens ou Bercher pour le secondaire, cela engendre des déplacements d'élèves dans différents sens, ce qui pègre les temps d'attente ainsi que la souplesse au niveau de l'affectation des bus pour ces trajets.

3. Offrir une meilleure visibilité pour les citoyens

Comme indiqué dans les éléments analysés ci-dessus, la situation actuelle n'offre pas une bonne visibilité du parcours scolaire des élèves pour les familles. En effet, le fait de ne pas avoir des cycles complets à Donneloye implique, d'une année à l'autre, des changements pour une scolarisation à Donneloye ou à Thierrens. En outre, le lieu de scolarisation est également fortement lié au nombre d'élèves provenant du village de Donneloye. Par conséquent, tant au niveau des classes proposées que de l'effet " volée " (effectifs instables d'année en année dans certains villages), la visibilité du parcours des élèves est faible.

4. *S'adapter à l'évolution de la société*

Conformément à la votation populaire portant sur l'art. 63a de la Constitution vaudoise, le site de Donneloye n'apporte pas une réponse adaptée aux besoins des familles.

En effet, le nombre d'élèves ne permet pas d'atteindre la masse critique pour proposer les infrastructures parascolaires nécessaires (UAPE ou restaurant scolaire).

En complément, une analyse conjointe avec l'association pour l'entraide familiale et l'accueil de jour des enfants du Gros-de-Vaud et environs (EFAJE) met en évidence un besoin d'accueil estimé à 15-20 élèves. Le besoin fluctue selon le jour et le moment de la journée, impliquant un coût de mise en œuvre trop élevé.

5. *Garantir une meilleure prévisibilité financière aux communes*

La fermeture du site de Donneloye permettrait d'optimiser les lignes de transport et diminuerait le caractère " aléatoire " du nombre d'élèves à transporter.

6. *Apporter une plus-value globale à la population et augmenter l'attractivité de la région*

La scolarisation des élèves sur des sites offrant une prise en charge parascolaire (avant et après l'école ainsi qu'à midi) apporte une réponse efficace aux besoins des familles. Cette offre augmentera l'attractivité de la région par les prestations proposées et le développement cohérent des lignes de transport.

7. *Répondre au cadre légal*

La situation actuelle ne permet pas de répondre au cadre légal. En effet, les élèves n'effectuent pas un cycle entier sur le même site. Compte tenu du nombre d'élèves, une structure d'accueil officielle pour les élèves de 1 à 4 (UAPE) ne pourra être mise en place sans l'engagement de ressources importantes que le principe d'efficacité pourrait questionner.

II. Réponse aux questions posées

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite apporter quelques éléments sur sa vision des développements qu'il estime souhaitables en matière d'organisation et de planification scolaire.

Comme indiqué précédemment, l'article 27 LEO prévoit l'élaboration d'une planification des infrastructures scolaires établie par les communes d'entente avec les directions d'établissement et l'autorité cantonale. L'article 18 du règlement du 2 juillet 2012 d'application de la LEO (RLEO ; RSV 400.02.01) précise encore que " le canton et les communes se concertent en vue d'offrir aux élèves les services nécessaires au bon déroulement de l'enseignement et de la vie scolaire ". Cette approche vise la construction concertée de solutions cohérentes et efficaces sur le plan local, axées sur les besoins de l'enseignement obligatoire, mais également des domaines connexes que sont le sport, l'accueil de jour et les activités de jeunesse, par exemple. Dans cette perspective, le regroupement des différentes infrastructures sur un même site scolaire assure un meilleur déroulement de la journée de l'écolier. Ce principe se trouve énoncé à l'article 19 RLEO, qui précise que " dans la mesure du possible, les communes veillent à grouper les locaux et installations scolaires de manière à éviter aux élèves des déplacements durant le temps consacré à l'enseignement ".

Dans le contexte d'une démographie scolaire en constante augmentation dans le canton, d'un parc immobilier scolaire et sportif nécessitant parfois des rénovations ou des constructions supplémentaires, ainsi que l'aménagement de nouvelles structures pour l'accueil parascolaire, l'enjeu de la planification des infrastructures scolaires revêt une grande actualité pour les communes. Nombre d'entre elles ont ainsi engagé, voire déjà réalisé, des travaux de planification au sens de l'article 27 LEO. A ce sujet, le Conseil d'Etat souhaite réaffirmer sa vision d'un développement des sites scolaires à même d'assurer une cohérence tant de l'infrastructure développée que de la vie de l'école, des écoliers et de leur famille.

En effet, de nombreuses études démontrent que la qualité des infrastructures favorise les apprentissages et améliore le climat scolaire. Créer un environnement scolaire propice au travail et au bien-être de ses occupants (élèves, enseignants, etc.) constitue donc l'un des enjeux centraux de la planification scolaire.

1. La présence d'un collège étant souvent un vecteur d'animation important dans les villages, le Conseil d'Etat considère-t-il opportun d'appliquer le principe du regroupement scolaire avec plus de nuances ?

Le regroupement des infrastructures scolaires sur un même site offre de nombreux avantages, non seulement sur le plan du déroulement de la journée scolaire mais également en termes d'utilisation des locaux. En effet, ces regroupements favorisent la richesse de la vie scolaire et permettent aux élèves d'effectuer leurs différentes activités sur leur lieu de scolarisation en évitant des déplacements en cours de journée vers d'autres sites. Sur le mode d'un campus favorisant l'autonomie des élèves dès le plus jeune âge, la journée des écoliers peut ainsi se dérouler dans un environnement sécurisé et dans des conditions adaptées à l'âge des enfants.

Le travail des enseignants, leur collaboration et le travail effectué en équipes pédagogiques, mais aussi la disponibilité sur place de toutes les infrastructures liées à une institution de formation, sont les critères qui ont mené à l'élaboration du concept de " regroupement des locaux ". Celui-ci favorise la collaboration au sein des équipes pédagogiques, ainsi que la mise en commun d'infrastructures coûteuses telles que les salles d'enseignement spéciales, les unités d'accueil de jour, les équipements d'éducation physique ou encore les bibliothèques scolaires et publiques. Il permet également d'assurer que, sur l'ensemble du territoire cantonal, les élèves aient accès aux infrastructures nécessaires.

Cela étant, la planification scolaire s'établit avant tout dans le cadre d'une concertation entre acteurs concernés, à savoir entre communes, directions d'établissement scolaire et services cantonaux. Ce travail d'analyse tient compte non seulement de l'organisation scolaire existante et du besoin de l'enseignement, mais également des spécificités locales et des perspectives de développement souhaitées par les communes. Bien que s'inscrivant dans les cadres légaux en vigueur, cette approche se caractérise donc effectivement par une analyse nuancée selon les besoins régionaux.

2. Le canton est-il consulté lorsque les associations de communes établissent leur planification scolaire ?

La planification scolaire établie par les associations intercommunales, respectivement les communes, doit être réalisée en collaboration avec les autorités cantonales et les directions d'établissement scolaire. Ainsi, si les communes sont bien responsables de la mise à disposition des locaux et installations nécessaires à l'enseignement, elles s'appuient, à l'occasion de leurs planifications, sur les connaissances de leurs interlocuteurs cantonaux en matière de fonctionnement de l'école. Cet appui concerne également les secteurs d'activité connexes, à l'exemple du sport, de l'enseignement spécialisé, des prestations pédaothérapeutiques, du domaine de la santé ou de l'accueil de jour. Cette démarche permet l'élaboration commune d'une réflexion globale sur le fonctionnement régional de l'école.

La Direction organisation et planification (DOP) de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO), chargée des relations avec les communes pour ce qui concerne l'organisation spatiale de la scolarité obligatoire, est ainsi régulièrement informée du plan de développement décidé au niveau communal ou intercommunal, dans l'objectif de s'assurer que l'organisation retenue par les communes et les besoins scolaires qui en découlent permettront de répondre aux contraintes pédagogiques, démographiques et propre à garantir la mise en œuvre le Plan d'études romand (PER), volonté plusieurs fois affirmée par le Grand Conseil.

3. Parmi les critères préconisés dans la fiche B41 du Plan directeur cantonal, quelle importance le Conseil d'Etat donne-t-il à la nécessité de tenir compte " du potentiel des équipements existants " ?

Le Conseil d'Etat estime bien entendu que les infrastructures existantes doivent être utilisées de manière efficiente par les communes, tout en permettant les développements nécessaires au sens des cadres légaux structurant la journée de l'élève. Toutefois, la " nécessité de tenir compte des infrastructures existantes " n'assure en aucun cas la survie d'infrastructures devenues inadéquates, notamment pour des raisons de vétusté, de démographie scolaire ou de cohérence de l'organisation scolaire. Par contre, ce principe peut justifier qu'une période de transition soit prévue en raison de politiques et de planifications communales en cours, afin de permettre que les réaménagements locaux deviennent des solutions pérennes.

A la connaissance du Conseil d'Etat, dans le cas de Donneloye, le potentiel des infrastructures régionales existantes a été pris en compte par l'ASIRE. En effet, les infrastructures situées à Pailly et Thierrens ont été développées pour répondre de manière globale aux besoins (pédagogie, démographie, transports, accueil).

4. Si non, comment le canton assure-t-il une cohérence dans les orientations prises par les associations de communes ?

Cette question ne se pose pas au vu des explications données dans les réponses précédentes.

5. Si non, pourquoi ?

Cette question ne se pose pas au vu des explications données dans les réponses précédentes.

6. Si oui, comment le Conseil d'Etat envisage-t-il d'inviter les associations de communes à intégrer cet élément dans leur planification ?

L'étude du potentiel des équipements existants est bien entendu intégrée dans les travaux de planification, lesquels doivent s'effectuer par une analyse globale du contexte existant et une projection des développements futurs permettant la mise en œuvre d'une politique publique cohérente et efficiente.

Afin de mener à bien ces analyses et projections, les services cantonaux viennent en appui sur les thématiques relevant de leur expertise, mettent à disposition des outils d'analyse et d'aide à la décision. A cet effet, la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) intervient par ses conseillers en organisation, qui sont à disposition de tous les partenaires pour les appuyer sur les sujets touchant à l'école et à son organisation, et qui veillent à la coordination nécessaire entre communes, directions d'établissement et services cantonaux.

7. Si oui, quels critères sont pris en compte dans l'analyse ?

Les analyses menées pour l'élaboration de la planification des constructions scolaires doivent permettre la bonne localisation et la juste composition des sites scolaires¹ dans le long terme, ceci en optimisant notamment la mise en œuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire et du Plan d'études romand, ainsi que des prescriptions légales sur le sport et l'accueil de jour. Ces choix sont réalisés en tenant compte des contraintes organisationnelles des établissements scolaires, principalement pédagogiques, mais ils tiennent également compte des lieux d'habitation des élèves, de l'infrastructure existante et des modalités de transport.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 novembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

¹ Un site scolaire comprend l'ensemble des bâtiments affectés à l'usage scolaire, formant une unité organisationnelle, dans lequel les élèves peuvent se déplacer de manière autonome au sein d'un périmètre sécurisé au sens de l'art. 20, al. 2 RLEO.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Cornamusaz – Transports scolaires : y a-t-il des bus à deux vitesses ?

Rappel

Conformément à l'article 7, lettre b de l'Ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV), une autorisation cantonale est nécessaire pour le transport professionnel d'écoliers. Cette autorisation est délivrée par la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR).

Selon de document intitulé "Aide-mémoire pour les transports d'écoliers", 5^{ème} édition du 17 février 2016, rédigé conjointement par le Service des automobiles et de la navigation (SAN), la DGMR et le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, il est spécifié au chiffre 2, page 3, qu'il convient de distinguer trois situations pour des transports organisés par les autorités scolaires, c'est-à-dire les communes :

- a) Le transport d'écoliers ;
- b) Le transport régulier d'élèves hors du rayon habituel ;
- c) Le transport considéré comme service occasionnel.

Les bus bénéficiant d'allègement dans leur équipement ne peuvent pas être utilisés dans le cadre des situations (b) et (c) citées plus haut, mais peuvent faire des transports d'écoliers (a) dans le rayon habituel.

Etant donné que dans les trois situations les mêmes élèves sont transportés, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Sur quelle base légale de droit supérieur les services se sont-ils appuyés, sachant que l'article 7 de l'OTV ne fait pas référence aux trois situations ?
2. Est-ce que le Conseil d'Etat estime que les transports scolaires hors périmètre habituel sont plus dangereux que ceux effectués dans le périmètre habituel ?
3. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'assouplir cet aide-mémoire, et notamment en regroupant les trois situations en une seule ?
4. Dans quel délai le Conseil d'Etat prévoit-il d'apporter des modifications ?
5. Dans le cas contraire, comment ceci se justifie-t-il en sachant qu'il s'agit encore une fois de coûts supplémentaires pour les communes et une difficulté importante dans l'organisation des activités scolaires extra-muros ?

Ne souhaite pas développer. (Signé) Philippe Cornamusaz

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

Comme son nom l'indique, les informations fournies dans l' "Aide-mémoire pour le transport d'écoliers" (ci-après : aide-mémoire) le sont à titre purement indicatif. Ce document ne revêt donc pas de valeur normative et n'équivaut pas à un règlement au sens juridique du terme.

L'aide-mémoire a pour objectif de guider les autorités organisatrices et les transporteurs dans la bonne application des lois et ordonnances régissant les différents aspects liés aux transports scolaires : admission et équipement des véhicules, admission des chauffeurs, temps de travail des conducteurs, autorisations de transport, organisation scolaire, etc. Les différents textes de loi définissent parfois les mêmes notions de manière différente ou complémentaire. L'aide-mémoire vise ainsi à synthétiser tous ces éléments de manière à simplifier le travail des mandataires, des autorités communales et des prestataires de transports scolaires.

La première édition de "l'aide-mémoire", du 15 mars 2001, a été rédigée en collaboration avec le Service des automobiles et de la navigation (SAN), la Gendarmerie cantonale et la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR, à l'époque, le Service des transports). Il faisait suite à des demandes récurrentes de précisions de la part des transporteurs, comme des mandataires. A la suite de nombreuses modifications légales et réglementaires intervenues depuis cette date, une mise à jour a été décidée en 2005, pour laquelle les services concernés ont été sollicités, notamment le SAN et la Police cantonale. Le Département de la formation et de la jeunesse (DFJC) a été invité à se joindre au groupe de travail à ce moment-là.

Une cinquième version de ce document a été publiée en janvier 2016, suite à de nouvelles modifications de certaines bases légales. Une séance a été organisée en mai 2016 avec les entreprises qui effectuent des transports scolaires afin d'expliquer comment les différentes lois et ordonnances fédérales devaient être appliquées pour ce type de transports dans le canton de Vaud.

Dès l'automne 2016, certains transporteurs n'ont plus accepté d'effectuer certains trajets avec des bus au bénéfice d'allègement d'équipement [1] (ci-après : bus à équipement allégé), tels que, par exemple, ceux pour conduire les élèves aux cours de natation se déroulant dans une piscine située dans une commune voisine. Ces positions ont été prises en référence à l'aide-mémoire, dans lequel il est stipulé que les bus disposant d'un équipement allégé ne peuvent être utilisés que dans le "rayon habituel", ce dernier correspondant alors - dans le cadre d'une interprétation restrictive - à l'aire de recrutement de l'établissement scolaire.

Les conséquences de l'interprétation de l'aide-mémoire sur les transports scolaires ont été analysées suite à de nombreuses demandes d'explicitation. En effet, les directions des établissements, les autorités communales n'ont pas compris cette différence de traitement entre ce qu'il est convenu d'appeler "le ramassage scolaire" qui peut s'effectuer avec des bus à l'équipement allégé, et le fait de transporter régulièrement des élèves sur des sites comme la piscine ou un terrain de sport qui se situeraient hors de la zone de recrutement de l'établissement.

La DGMR et la DGEO ont alors beaucoup été sollicitées pour que les restrictions quant à l'utilisation de bus à équipement allégé soient clarifiées, voire assouplies.

A l'écoute des arguments des uns et des autres, et convaincus que pour beaucoup d'établissements scolaires leur "rayon habituel" pour les transports ne peut être limité à leur seule aire de recrutement et que les lieux d'enseignement ou d'activités scolaires ne se limitent pas aux seuls bâtiments scolaires et aux centres sportifs, la DGMR et la DGEO ont décidé de revoir les regroupements des différentes situations de transports scolaires, tout en s'assurant de maintenir un cadre sécuritaire suffisant, en

particulier pour les trajets plus longs. Ce travail se fait en collaboration avec le SAN et la Gendarmerie vaudoise, de manière pragmatique, et en cohérence avec les besoins du terrain, dans le respect des contraintes légales et réglementaires. Par conséquent l'aide-mémoire fait actuellement l'objet d'une mise à jour.

II. Réponse aux questions

1. Sur quelle base légale de droit supérieur les services se sont-ils appuyés, sachant que l'article 7 de l'OTV ne fait pas référence aux trois situations ?

Les services précités se sont appuyés sur la loi et les ordonnances suivantes qui prévoient chacune des cas de figures distincts traités sous des angles différents et complémentaires :

- Loi fédérale sur le transport de voyageurs (LTV), état au 1^{er} janvier 2016 (modifiée une fois depuis, dernière modification effectuée le 13 septembre 2016) ;
- Ordonnance fédérale sur le transport des voyageurs (OTV) : elle prévoit différents cas de figure pouvant être regroupés en deux catégories de transports scolaires (soumis / non soumis à autorisation) ;
- Ordonnance fédérale concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers (OETV) : elle prévoit, entre autres, différents types de véhicules - dont 4 sont utilisables dans le cadre de transports scolaires – et différents équipements requis ou non selon le type de véhicule, de transport et de conducteurs ;
- Ordonnance fédérale sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles ou Ordonnance sur les chauffeurs (OTR 1) ;
- Ordonnance fédérale sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules légers affectés au transport de personnes et de voitures de tourisme lourdes (OTR 2).

L'art. 11 let. a de l'Ordonnance sur les concessions pour le transport des voyageurs du 25 novembre 1998 (OCTV) définissait le transport d'écoliers comme étant le "*transport des écoliers et des étudiants entre leur lieu de domicile et leur établissement scolaire*". De fait, seuls les transports domicile-école étaient soumis à une autorisation cantonale, et il n'y avait qu'une distinction concernant cet aspect des transports scolaires entre le ramassage scolaire et les autres transports (soumis / non soumis à autorisation). Le ramassage scolaire se faisant dans des conditions qui le permettaient, certains allègements d'équipement ont été autorisés pour les véhicules utilisés[2]. Par analogie, les bus à l'équipement allégé étaient également autorisés pour des transports hors ramassage scolaire, mais dans le même périmètre. Il y avait ainsi deux cas de figure supplémentaires relatifs à la possibilité d'utiliser des bus. L'OCTV a été abrogée le 31 décembre 2009 et a été remplacée par l'Ordonnance sur le transport des voyageurs (OTV).

L'art. 7 let. b de l'OTV, précise maintenant qu'une autorisation est nécessaire pour "*Les courses servant exclusivement à transporter des écoliers ou des étudiants (transport d'écoliers)*". Ainsi la palette des situations de transports scolaires soumis à autorisation a été élargie sans qu'elle couvre toutes les situations possibles.

Par conséquent, il ne s'agit plus de déterminer si un transport scolaire s'organise entre le domicile et l'école, mais bien s'il est régulier ou non. En effet, les transports irréguliers ou ponctuels ne font plus partie du champ dans lequel s'applique l'OTV.

Ce sont les changements successifs de rédaction de l'art. 7 de l'OTV qui laissent ouverte la définition de ce qu'est un transport scolaire et c'est ce qui a permis la définition des trois situations qui figurent dans l'aide-mémoire actuel.

2. Est-ce que le Conseil d'Etat estime que les transports scolaires hors périmètre habituel sont plus dangereux que ceux effectués dans le périmètre habituel ?

La particularité des transports cités plus haut est l'utilisation possible de véhicules à l'équipement allégé, soit des véhicules équipés de sièges adaptés au transport d'enfants. Ces véhicules ne sont par ailleurs pas nécessairement équipés de tachygraphes, contrairement à d'autres véhicules de transports professionnels.

Les transports scolaires "hors périmètre habituel" peuvent signifier des transports à plus ou moins longue distance et, dès lors, se pose la question du confort des enfants (dimension des sièges), de la sécurité, par le respect du temps de repos du chauffeur, par exemple. La sécurité des élèves transportés dans des véhicules à l'équipement allégé est considérée comme n'étant pas garantie lorsque le trajet est trop long. En effet, en l'absence de tachygraphe, les contrôles effectués par la gendarmerie ne permettent pas de vérifier que soient respectés les temps de pause des chauffeurs, ni la durée du trajet ou les limitations de vitesse.

3. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'assouplir cet aide-mémoire, et notamment en regroupant les trois situations en une seule ?

La législation fédérale ne faisant plus de distinctions entre les différents types de courses, l'aide-mémoire est en cours de révision et tend à un assouplissement des restrictions quant à l'utilisation des véhicules.

Ainsi, il est proposé de définir, pour chaque établissement, un périmètre d'activités qui correspondra non seulement au secteur dans lequel s'effectue le ramassage scolaire, mais qui tiendra également compte des lieux dans lesquels se rendent régulièrement les élèves pour y effectuer des activités sportives ou culturelles.

L'équipement technique devra être adapté au type de courses qui seront effectuées. En l'espèce, si les véhicules ne sont utilisés que pour le transport des écoliers dans le périmètre d'activités de l'établissement scolaire pour des courses régulières, l'utilisation d'un tachygraphe n'est pas nécessaire. En revanche, le véhicule doit être équipé de cette installation pour les autres courses.

4. Dans quel délai le Conseil d'Etat prévoit-il d'apporter des modifications ?

L'aide-mémoire est en cours de révision et sera finalisé durant l'été 2017.

5. Dans le cas contraire, comment ceci se justifie-t-il en sachant qu'il s'agit encore une fois de coûts supplémentaires pour les communes et une difficulté importante dans l'organisation des activités scolaires extra-muros ?

Voir réponses précédentes.

[1] Les allègements d'équipement concernent : l'absence d'équipement du tachygraphe ou de l'enregistreur de données, ainsi que la réduction des dimensions intérieures et du poids par personne

[2] Il s'agissait, en fait et avant tout, de ne plus autoriser certains allègements, tels que l'utilisation de bancs longitudinaux ou l'absence de ceintures de sécurité, afin de réduire considérablement les risques en cas d'accident.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 juin 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Motion Fabienne Despot et consorts – Réintroduisons en secondaire I une troisième voie visant à favoriser l'intégration professionnelle des élèves les moins scolaires

Texte déposé

Au moment du premier bilan de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) dressé récemment par la cheffe du département du Département de la formation, de la culture et de la jeunesse, une trentaine d'enseignants de la région lausannoise, courageux porte-paroles de nombreux consœurs et confrères, ont également présenté leur analyse. La dissemblance des observations n'étonnera probablement pas grand monde parmi les membres de notre Grand Conseil. Si la Conseillère d'Etat en charge de la formation estime que de simples retouches sont suffisantes pour assurer la beauté de l'édifice juridique, les hommes et les femmes de terrain mettent le doigt sur des problèmes profonds et structurels. Les éléments essentiels qu'ils relèvent et que d'autres avaient relevés plus tôt sous couvert d'anonymat sont les suivants :

- La mise en œuvre des niveaux, avec ses horaires individualisés et les déplacements qu'elle implique, est d'une telle complexité qu'elle nécessite beaucoup de temps, d'énergie, d'explication pour elle seule. Tout ce temps est évidemment perdu pour l'enseignement.
- L'absence de cadre géographique perturbe les plus faibles et les plus dissipés et conduit à l'indiscipline.
- La mise en œuvre des niveaux provoque l'éclatement de la classe et fait perdre à la maîtrise de classe toute sa consistance. Ce n'est pas une heure de dérogation pour le maître de classe qui peut rattraper une telle démolition structurelle. Il en découle l'explosion d'intervenants externes divers, rendant le système encore plus lourd et plus coûteux.
- Les élèves les plus faibles, scolairement parlant, ne peuvent évoluer dans un cadre adapté et pour eux particulièrement nécessaire. De plus, ils restent stigmatisés. Leur statut par rapport au monde professionnel ne s'est en rien amélioré par rapport à la situation ex ante ; la nouvelle appellation « 111 » n'a fait que remplacer les lettres « VSO ».
- Une baisse dramatique des niveaux d'enseignements dans plusieurs branches découle logiquement du mélange VSG/VSO dans les branches sans niveau et d'une baisse des critères de sélection.

Les promoteurs d'EVM s'étaient fourvoyés en remplaçant les notes par des évaluations, ceux de la LEO n'ont pas su prévoir les dégâts de la suppression de la VSO et du passage à un système à deux voies. Dans les deux cas, la direction politique de l'école obligatoire n'a pas su entrer en dialogue avec les gens du terrain ; de plus, elle s'en est prise aux effets et non aux causes du problème. L'expérience tentée et son échec avéré, les notes furent réintroduites. Il s'agit aujourd'hui d'analyser les dégâts de la LEO qui a provoqué une hétérogénéité néfaste pour les uns comme pour les autres. Il est temps de recréer un cadre pour les élèves en difficulté. Il est temps de remonter les critères de sélection afin que la voie gymnasiale soit adaptée aux élèves les plus scolaires. Il est temps de repenser une troisième voie. Non pas de réintroduire la Voie Secondaire à Options telle que nous l'avions connue, mais de la réinventer.

Pour ce faire, la direction politique du DFJC doit s'extraire du schéma scolaire qu'elle s'est dessiné et qu'elle veut imposer tant aux maîtres qu'aux élèves ; une école, dont l'élève, ne serait pas totalement accompli s'il ne pouvait suivre un cursus gymnasial. Cette vision élitiste laisse sur le carreau ceux qui, dans les beaux discours, sont censés être au centre de tous les intérêts. Elle a également pour conséquence d'envoyer des élèves sur la voie pré-gymnasiale qui ne leur est pas adaptée. Cette voie pré-gymnasiale prend ainsi des proportions inquiétantes, tendant peu à peu vers le 50 %, alors que le pays manque drastiquement d'apprentis et que les universités regorgent d'étudiants peu préparés et peu motivés face aux exigences des études supérieures.

La motionnaire prie le Conseil d'Etat d'établir une planification pour l'introduction en 9^e, 10^e et 11^e année HarmoS d'une troisième voie dont la vocation sera de préparer les élèves aux exigences de leur

future formation de type apprentissage. Cette Voie d'Intégration Professionnelle assurera, par la mise en place de petites classes, non mêlées aux classes de développement ou d'enseignement spécialisé, une formation qui donnera aux jeunes les aptitudes nécessaires pour entrer dans le monde du travail. Sa mise en place sera conjointe à une révision des critères de sélection pour la voie pré-gymnasiale.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Fabienne Despot
et 21 cosignataires*

Développement

Mme Fabienne Despot (UDC) : — Patiemment, nous avons attendu, espérant à chaque année qui passait, à chaque nouveau pas dans la mise en œuvre de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), que les enseignants et les directeurs d'établissements arriveraient, par leur connaissance du terrain, à contourner les difficultés nouvelles. Cette réussite aurait permis d'éviter qu'une dizaine de générations d'enfants ne fasse les frais d'expérimentations pédagogiques. Et voici passées les trois années d'application nécessaires pour un bilan. Le constat tant attendu peut enfin être établi sur la base d'une mise en œuvre concrète. Ainsi, nous ne discuterons plus sur la base de simples craintes, qu'il est trop aisé de réduire à la peur du changement.

Le bilan peut être considéré comme positif concernant la mise en œuvre concrète des orientations acceptées par le Grand Conseil au sein de la LEO. Le travail réalisé compte probablement des bons points et des avantages. S'il est reconnu que certains objectifs ne sont pas atteints, promesse est faite que des corrections seront bientôt mises en place. On parle ainsi de petites touches à apporter, de tirs à corriger, de certains angles... Bref, le Département de la formation de la jeunesse et de la culture fait dans la dentelle, en promettant des jours meilleurs.

Certains se contenteront de promesses. D'autres parmi vous proposeront probablement des mesures ponctuelles, dont certaines iront certainement dans le bon sens et mériteront d'être étudiées. Elles n'en resteront pas moins au stade de mesurées et de la cosmétique. Or, les constats des gens de terrain ne portent pas sur la cosmétique, mais bien sur des défauts structurels : ils apparaissent désormais publiquement, peut-être au gré des futures échéances politiques comme des accointances entre le quatrième pouvoir et certains partis. Je déplore cette intrusion de la politique partisane dans un débat aussi essentiel que celui de la formation des enfants, car les arrangements partisans ne sont que rarement bénéfiques aux élèves ou à ceux qui en ont quotidiennement la charge. Alors, misons simplement sur le courage d'enseignants qui ont osé porter sur la place publique leurs attentes et leurs déceptions, mettant ainsi en lumière le constat aussi prévisible que connu. En effet, il y a belle lurette que des enseignants tirent la sonnette d'alarme. Mais jusqu'à présent, pour beaucoup d'entre eux, c'était sous couvert d'anonymat, ce qui a affaibli leur impact.

En résumé, les gens de terrain mettent en exergue les éléments suivants suite à l'application de la LEO. La création des niveaux en secondaire I implique des horaires individualisés et des déplacements incessants. Leur mise en œuvre est ainsi d'une telle complexité qu'elle nécessite beaucoup de temps, d'énergie et d'explications pour elles seules, un temps évidemment perdu pour l'enseignement. L'absence de cadre géographique, de salles repères et de groupes de classe stables perturbent les plus faibles et les plus dissipés, conduisant à l'indiscipline. La mise en œuvre des niveaux conduit à l'éclatement de la classe et fait perdre toute sa consistance à la maîtrise de classe. L'article 36 du règlement d'application de la LEO prévoit bien un allègement du temps d'enseignement pour assurer une maîtrise de classe, mais sans en préciser l'ampleur. Or, cet allègement n'est utile en rien lorsque le titulaire de classe ne rencontre sa classe que deux ou quatre heures par semaine ! Les élèves les plus faibles, scolairement parlant, ne peuvent pas évoluer. Pour eux, un cadre adapté est particulièrement nécessaire. De plus, ils restent stigmatisés, car leur statut ne s'est amélioré en rien par rapport au monde professionnel et à la situation *ex ante*. La nouvelle appellation « 111 » ne fait que remplacer les lettres « VSO » de l'ancienne « Voie secondaire à options ». En effet, une baisse dramatique des niveaux d'enseignement, dans plusieurs branches, découle logiquement d'une baisse des critères de sélection et de la pression de plus en plus importante des parents, qui désirent la stabilité de la voie pré-gymnasiale pour leurs enfants, même si lesdits enfants n'en ont pas les capacités scolaires.

En résumé, l'encadrement des élèves est péjoré. C'est particulièrement le cas des enfants qui ont le plus besoin d'un cadre, alors que les enfants moyennement à l'aise dans le milieu scolaire mais de moins en moins bien préparés viennent enfler les rangs de la voie pré-gymnasiale, qui atteint des proportions inquiétantes, tendant peu à peu vers le 50 %, alors que le pays manque drastiquement d'apprentis. Il apparaît évident qu'un cadre doit être reconstruit au plus vite pour les élèves en difficulté scolaire. Il paraît tout aussi évident que le niveau de sélection pour la voie pré-gymnasiale doit être renforcé, tout en rassurant les enfants de la voie générale par le biais d'une stabilité retrouvée. Ces deux objectifs ne sauraient être atteints par des mesurées. Ils nécessitent une modification structurelle importante, en profondeur.

La création d'une troisième voie, pré-professionnelle, pourrait être dévolue aux jeunes disposant des qualités requises pour se développer dans une formation de type dual. Nous avons eu l'expérience de la VSO dont les enseignants connaissent les qualités et les défauts. Il s'agira de n'en prendre que les qualités et d'y investir des éléments structurants, pour les élèves peu enclins à suivre un parcours scolaire, tout en conservant des passerelles, bienvenues pour les cas particuliers, lorsqu'il s'agit de réorienter un enfant dont les qualités scolaires se dévoilent sur le tard.

D'aucuns trouveront qu'il est un peu tôt de toucher à l'édifice LEO. Pour l'UDC, qui dès 2011, avait prévu et décrit les difficultés que nous allions rencontrer, il est déjà bien tard. A chaque année qui passe, en effet, nous sacrifions une nouvelle volée de jeunes qui auraient mérité mieux que le cafouillage dans lequel ils doivent évoluer aujourd'hui. Nous épuisons les enseignants, confrontés quotidiennement à des classes d'une hétérogénéité qu'il devient de plus en plus difficile à surmonter.

Le président : — Merci, madame la députée. Pour la prochaine fois, je vous rappelle que l'article 120a de la Loi sur le Grand Conseil concernant la procédure dispose que le développement d'une motion en plénum consiste en un bref exposé des conclusions de la motion, avec une synthèse des arguments.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

Motion Fabienne Despot et consorts – Réintroduisons en secondaire I une troisième voie visant à favoriser l'intégration professionnelle des élèves les moins scolaires

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier cette motion s'est réunie le vendredi 13 janvier 2017 à la Salle de conférences 55 du DFJC, Rue de la Barre 8, à Lausanne, de 13h30 à 15h00. Elle était composée de Mesdames les députées Anne Baehler Bech, Christine Chevalley, Fabienne Despot, Roxanne Meyer Keller, Caroline Schelker ; de Messieurs les députés Jean-Michel Dolivo, Manuel Donzé, Claude Schwab ainsi que de la soussignée, confirmée dans le rôle de présidente-rapportrice.

Madame la Conseillère d'État Anne-Catherine Lyon, Cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) était présente à cette séance ainsi que MM. Alain Bouquet, directeur à la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO), Serge Martin, Directeur général adjoint à la Direction pédagogique de la DGEO et Sébastien Nater, Adjoint du directeur général à la DGEO.

Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC) que je profite de remercier pour son excellent travail.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Cette motion ne souhaite pas relancer une Voie secondaire à options (VSO) comme dans l'ancien système scolaire. Sa disparition se justifiait par les désavantages qu'elle avait créés. Il est plutôt envisagé une voie où l'écopier pourrait mettre en avant des capacités qui ne seraient pas scolaires dans des structures préparant à la vie professionnelle. Une réforme serait importante autant pour les enseignants, afin de structurer au mieux leur enseignement, que pour la Suisse, de manière générale, qui fonctionne bien aujourd'hui, car elle dispose d'un système envié à l'étranger : l'apprentissage.

Cette motion est basée sur des constats provenant de diverses sources, mais également des gens du métier qui se trouvent confrontés à diverses difficultés structurelles dans la mise en œuvre de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), tel que :

- une complexité administrative accrue ;
- des coûts plus importants pour les communes, notamment l'élargissement des bâtiments ;
- le manque de cohérence de la classe pour assurer un enseignement de qualité ;
- la tenue des cours ;
- le sort des élèves les plus fragiles ;
- etc.

La problématique de la mise en œuvre des niveaux a provoqué une complexité au niveau de l'espace-temps ; le fait de déplacer des élèves demande une organisation dont ils n'avaient pas besoin de se préoccuper auparavant, c'est une perte de temps non négligeable sur une période d'enseignement et conduit également à de la dissipation voire de l'indiscipline.

Autre exemple : il y a des écoliers dont l'appellation est « 1-1-1 » (niveau 1 en français, allemand et mathématiques) qui ne sont donc pas mieux cotés que les enfants issus de la VSO, notamment pour leur futur professionnel.

Ceux-ci n'étaient pas forcément plus stigmatisés qu'aujourd'hui; ils pouvaient même trouver leur voie au niveau professionnel. S'il fallait résumer en un seul mot les échos du terrain : davantage d'homogénéité au sein des classes.

Une baisse des niveaux des enseignements dans plusieurs branches a aussi été constatée. Ce propos s'inscrit dans la continuité de deux interpellations de Mmes Christine Chevalley¹ et Christelle Luisier Brodard² déposées en 2012. Pour les élèves les moins scolaires, il devient urgent de corriger le tir notamment pour le français et les mathématiques, afin qu'ils soient mieux armés pour trouver un apprentissage.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

En préambule, le texte de la motion mentionne la direction politique de l'école obligatoire, alors que c'est le Grand Conseil (GC) et le peuple qui ont accepté la LEO.

Ce texte donne une description claire de ce qu'était la VSO, mais avec une autre dénomination (effectifs à quinze élèves, options préprofessionnelles, etc.). Outre sa dimension stigmatisante, la VSO était compliquée pour les élèves et les maîtres, car il y avait un certain nombre d'options prévues, ne facilitant ainsi pas le rassemblement de ces élèves au sein des mêmes classes. Pour rappel, la VSO voyait dix-sept périodes sur trente-deux hebdomadaires où les élèves étaient séparés. Ces élèves avaient la possibilité de laisser tomber l'apprentissage des langues, ce qui les laissait, parfois, démunis lors de leur entrée en apprentissage.

Un autre élément important : dans un système scolaire comptant onze années, les années 1 à 8 se passent relativement bien, selon les praticiens de l'école, avec des modifications intervenues comme l'instauration d'une maîtrise de classe avec décharge, et cela dès les premiers temps de la scolarité. D'ailleurs, il est intéressant de souligner la très forte hétérogénéité des élèves dans les premiers temps de la scolarité (années 1-2 du dispositif actuel). L'homogénéité des élèves dans des classes est un doux rêve. Lors de l'élaboration de la LEO, la commission parlementaire s'était inspirée de systèmes à niveaux, pour trois disciplines, système à niveaux existant en Valais et Jura depuis longtemps ; le canton de Vaud n'a donc pas créé un système scolaire ex nihilo.

La Conseillère d'Etat souhaite encore nous apporter deux éléments :

- le système à niveaux sur le moment de l'orientation, le GC a souhaité donner une importance extrêmement grande aux Épreuves cantonales de référence (ECR) avec une note, mais aussi une pondération de 30% à la moyenne générale. L'expérience montre que des élèves se rattrapent avec les ECR ;
- quant à l'approche du monde professionnel, celui-ci a été façonné, de concert, avec les grandes faitières professionnelles pour les options de compétence orientées métiers (OCOM), le renforcement de la pratique des stages et le développement de la période à la grille horaire de l'approche du monde professionnel.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Il est relevé par plusieurs députés et députées que le département ne nie pas un certain nombre de difficultés existantes dans le système scolaire. Mais, à leur connaissance, la DGEO a proposé des modifications, notamment, sur la maîtrise de classe. Il faut du temps pour dresser un vrai bilan. Et il s'agit maintenant de mettre en place de véritables ajustements dans la LEO, certains étant plus urgents que d'autres, mais, selon une majorité de députés de la commission, un retour en arrière ne serait pas opportun. La LEO étant toute jeune il faut aller de l'avant et modifier ce qui doit l'être dans l'esprit de la LEO.

Un élément essentiel de ce système est ici souligné : sa perméabilité, qui n'existait pas avant, entre les niveaux de ce système donnant ainsi la chance à des élèves en difficulté. Des mesures peuvent être adaptées

¹ (12_INT_035) Interpellation Christine Chevalley - Mise en œuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et critères d'orientation en Voie pré-gymnasiale : sur le chemin d'un nivellement par le bas ?

² (12_INT_036) Interpellation Christelle Luisier Brodard et consorts - Mise en œuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et critères d'orientation en Voie générale (VG) : sur le chemin d'un nivellement par le bas ?

pour les élèves « en 1-1-1 ». Il ne s'agit pas de retourner en arrière avec « une VSO déguisée », mais de garder les avantages du système actuel.

La motionnaire se dit heureuse d'entendre une reconnaissance unanime des problèmes d'applications liés à la LEO. Sur la mention de la direction politique du DFJC dans le développement de la motion, elle parlait de la vision d'une VSO qui était une sous-Voie secondaire générale (VSG), elle-même, une sous-Voie secondaire à Baccalauréat (VSB) ; le but principal pour tout élève étant d'aller à l'université : elle s'est toujours opposée à cette vision. L'orientation donnée dans le canton de Vaud ne valorise pas assez la voie de l'apprentissage. À travers cette motion, il s'agirait de prévoir une nouvelle voie, qui serait manuelle et préprofessionnelle, sur la base des expériences et erreurs du passé.

Pour cette nouvelle voie, il faudrait une stabilité, un cadre, des classes plus petites, une orientation métiers et une plus grande homogénéité pour dispenser l'enseignement nécessaire à ces élèves. Autant dans le projet de la LEO que dans celui de l'initiative « Ecole 2010 », il y a toujours eu un soutien aux passerelles qui doivent exister, car les élèves ne doivent pas être enfermés dans des niveaux définitivement.

Sur la thématique de la perméabilité du système, les premiers chiffres sont intéressants, même s'il n'y a pas encore assez de recul. Selon le département, il a pu être constaté des élèves faibles dans une des trois disciplines de base en Voie générale (VG) lors d'un semestre, mais le semestre suivant, ils pouvaient passer au niveau supérieur dans l'une d'entre elles. Dans l'ancien système, il fallait redoubler, dans beaucoup de cas, pour passer à un niveau supérieur. Pour l'instant, il n'est pas clairement admis que les élèves « en 1-1-1 » sont toujours les mêmes tout au long des trois années. Quant aux chiffres du choix vers l'apprentissage, selon les indications de la Conseillère d'État, ils n'ont jamais varié et sont constants dans le canton de Vaud.

La majorité des députés et députées présentes déclarent que, même transformé en postulat, ils ne pourraient pas renvoyer ce texte au gouvernement. Il est relevé que si le suivi des élèves les plus fragiles reste important à renforcer, la proposition de la motion de revenir à l'ancien système serait régressive.

La motionnaire maintient son objet sous la forme d'une motion, car il ne serait pas évident de la transformer en postulat en l'état ; le texte ne s'y prêtant pas.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 7 voix contre 1 et 1 abstention.

Bussy-Chardonney, le 7 février 2017.

La présidente-rapporteuse :
(signé) Laurence Cretegy

Motion Aurélien Clerc et consorts – Valorisation et promotion de la formation duale

Texte déposé

La filière de l'apprentissage est un pilier fondamental pour notre pays et reste un atout considérable dans notre système de formation. Il est d'ailleurs envié par de nombreux Etats dont plus récemment la Chine, les Etats-Unis ou le Canada, qui se sont d'ailleurs manifestés auprès de la Confédération afin de sceller un partenariat. Si ces signes d'intérêts sont réjouissants, un fléchissement au niveau des entrées en apprentissage dans le canton de Vaud est constaté depuis quelque temps déjà.

En 2014, le député PLR Christian Kunze avait déjà déposé une interpellation (14_INT_240) relative au manque d'engouement de la jeunesse à suivre une formation professionnelle. Un des volets de cette interpellation était « L'apprentissage trouve-t-il vraiment son public dans le canton de Vaud ? »

Dans le *Numerus* des statistiques de l'Etat de Vaud de juin 2016, on constate une nette diminution des jeunes vaudois qui souhaitent s'engager sur la voie de l'apprentissage. Jusqu'en 1987, au terme de l'école obligatoire, la moitié des élèves (52%) enchaînaient directement par une formation professionnelle. En 2015, ils sont 20%. Les jeunes vaudois et genevois sont les moins « intéressés » de Suisse par la voie de l'apprentissage. Désormais, un jeune sur cinq dit vouloir entrer en apprentissage à la fin de la scolarité obligatoire.

La filière de l'apprentissage est un mécanisme précieux qui repose sur l'acquisition de compétences métiers à la fois par le biais de la théorie, mais également et surtout par la pratique professionnelle en entreprise (voie duale). Pour ne pas perdre cette filière, il y a lieu de mieux valoriser la voie duale.

Il est temps de remettre le système de la formation professionnelle au sein de l'école obligatoire et de promouvoir la voie duale non seulement auprès des jeunes, mais aussi auprès de leurs parents, qui souvent prennent part au choix de la future activité professionnelle de leurs enfants. Cela peut se faire si la formation professionnelle est mieux présentée dans les écoles et si les conseillers en orientation connaissent les milieux économiques. Pour pouvoir valoriser une formation, il faut connaître le milieu qu'elle permet de rejoindre.

Le motionnaire demande au Conseil d'Etat de compléter les lois ou règlements afin d'introduire des mesures pour valoriser et promouvoir la formation professionnelle, notamment en entreprises (voie duale). Parmi ses mesures doivent figurer :

1. L'introduction au sein de tous les établissements scolaires vaudois d'une séance d'information annuelle sur la formation professionnelle, destinée aux élèves de 10 et 11^e année et à leurs parents avec comme intervenants des représentants d'associations professionnelles des différents domaines.
2. La promotion et la valorisation de façon régulière du préapprentissage.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Aurélien Clerc
et 40 cosignataires*

Développement

M. Aurélien Clerc (PLR) : — La filière de l'apprentissage est un pilier fondamental pour notre pays et reste un atout considérable dans notre système de formation, d'ailleurs envié par de nombreux Etats. Si les signes d'intérêts sont réjouissants, un fléchissement au niveau des entrées en apprentissage dans le canton de Vaud est constaté depuis quelque temps déjà. On constate en effet une nette diminution des jeunes Vaudois qui souhaitent s'engager sur la voie de l'apprentissage.

Jusqu'en 1987, au terme de l'école obligatoire, la moitié des élèves enchaînaient directement avec une formation professionnelle. En 2015, ils sont 20%. Les jeunes Vaudois et Genevois sont les moins

« intéressés » de Suisse par la voie de l'apprentissage. Désormais, seul un jeune sur cinq dit vouloir entrer en apprentissage à la fin de la scolarité obligatoire.

La filière de l'apprentissage est un mécanisme précieux qui repose sur l'acquisition de compétences métier, par le biais de la théorie, mais également et surtout par la pratique professionnelle en entreprise. Pour ne pas perdre cette filière, il y a lieu de mieux valoriser la voie duale.

Il est temps de remettre le système de la formation professionnelle au sein de l'école obligatoire et de promouvoir la voie duale. Cette motion demande au Conseil d'Etat de compléter les lois ou règlements afin d'introduire des mesures permettant de valoriser et de promouvoir la formation professionnelle, notamment en entreprises. Parmi les mesures, nous demandons que figurent les deux suivantes.

- L'introduction au sein de tous les établissements scolaires vaudois d'une séance d'information annuelle sur la formation professionnelle, destinée aux élèves de 10 et de 11e année et à leurs parents, avec comme intervenants des représentants d'associations professionnelles des différents domaines.
- La promotion et la valorisation régulière du préapprentissage.

Je me réjouis d'ores et déjà d'en débattre prochainement en commission étant donné l'importance du sujet.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

Motion Aurélien Clerc et consorts - Valorisation et promotion de la formation duale

1. Préambule

La Commission s'est réunie le 9 février 2018, salle Cité, sise dans le Parlement vaudois, rue Cité-Devant 13 à Lausanne, pour traiter de cet objet. Elle était composée de M. Axel Marion (président et rapporteur soussigné), Mmes Christelle Luisier Brodard, Valérie Schwaar et Sabine Glauser Krug, ainsi que de MM. MM. Aurélien Clerc, Stéphane Balet, Nicolas Glauser, Didier Lohri et Jean-François Chapuisat.

Mme la Conseillère d'État, Cesla Amarelle, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), a également participé à la séance, accompagnée de MM. Michel Tatti, son collaborateur personnel, Serge Martin, directeur général adjoint de la DGEO (direction générale de l'enseignement obligatoire) et Claude Vetterli, directeur général a.i. de la DGEP (direction générale de l'enseignement postobligatoire).

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

2. Position du motionnaire

Le motionnaire relève une nette baisse du nombre de jeunes vaudois qui souhaitent s'engager sur la voie de l'apprentissage ces dernières années. Jusqu'en 1987, au terme de l'école obligatoire, la moitié des élèves (52%) enchaînaient directement par une formation de type professionnelle. En 2015, ils ne sont plus que 20%. La motion souhaite faire face à cette diminution en complétant les lois et règlements actuels afin d'introduire des mesures pour valoriser et promouvoir la formation professionnelle dans notre canton :

1. L'introduction au sein de tous les établissements scolaires vaudois d'une séance d'information annuelle sur la formation professionnelle, destinée aux élèves de 10 et 11e année et à leurs parents avec comme intervenants des représentants d'associations professionnelles des différents domaines.

2. La promotion et la valorisation de façon régulière du préapprentissage.

La valorisation et la promotion de la formation duale devraient passer par une information systématique auprès des parents d'élèves dans le but de renforcer leur rôle dans l'orientation de leurs enfants, et en étendant la promotion de la formation duale au niveau VP (voie pré-gymnasiale) et non plus seulement au niveau VG (voie générale). Ces séances d'informations se feraient en partenariat avec les associations professionnelles qui y enverraient des représentants.

Afin de lutter contre un taux de rupture de contrats important durant la première année d'apprentissage, la motion souhaite introduire une année de préapprentissage. Cette année de préformation permettrait à des futurs apprentis, souvent trop jeunes, de mieux s'insérer dans la vie professionnelle et d'expérimenter leur choix d'apprentissage avant la signature de leur contrat définitif.

3. Position du Conseil d'Etat

La cheffe de département défend une conception et une valorisation au sens large de la formation professionnelle qui s'inscrit à la fois au travers de l'apprentissage en mode dual, et au travers des écoles des métiers. Le département envisage d'ailleurs une nouvelle modalité pour que l'on puisse commencer un apprentissage par une première année en école des métiers avant de basculer dans une formation duale, cela afin d'anticiper l'entrée de l'âge en apprentissage. La conseillère d'Etat admet qu'il existe un problème d'insertion de certains jeunes qui se retrouvent à l'âge adulte sans formation certifiée, cette situation nécessitant le développement et la valorisation de la formation professionnelle. Elle note un taux d'échec important en première année de gymnase, en raison notamment d'une mauvaise orientation de nombreux jeunes en direction de filières pré-académiques, alors qu'on pourrait les orienter plus rapidement dans des filières de type professionnelles. Raisons pour lesquelles, le Conseil d'Etat a fait de la valorisation de la formation professionnelle une des priorités de sa législation.

Concernant le premier point de la motion, la cheffe de département clarifie, en quelques points, la situation actuelle en matière d'information sur la formation professionnelle. Actuellement, les élèves de la voie VG reçoivent des informations sur la formation et l'orientation professionnelle de manière quasi systématique via les cours d'approches du monde professionnel (AMP), mais les parents ne sont donc pas directement informés. La situation des élèves en VP est plus complexe, car ils n'ont pas de cours destinés à présenter la formation professionnelle de manière systématique. Depuis cette année, un courrier est adressé aux différents établissements afin que le salon des métiers fasse l'objet d'une visite tant par les VG que par les VP. Il semble toutefois difficile d'intégrer les parents dans les modes d'information actuels.

Sur la question du préapprentissage (2e point de la motion), le département le valorise pour certains types d'élèves bien spécifiques. Par exemple, le préapprentissage d'intégration est destiné prioritairement aux élèves allophones. Le département étudie d'autres modalités pour des cas particuliers, comme une première année en école des métiers si le jeune manque encore de maturité pour l'apprentissage proprement dit.

En complément, le directeur général adjoint de la DGEO se réjouit des progrès en matière de développement de réseaux partenaires entre le tissu socio-professionnel et les établissements scolaires. Il relève l'uniformisation des programmes AMP donnés par des enseignants formés à l'approche de l'insertion professionnelle, ainsi que la création d'un matériel vaudois, adapté au milieu socio-professionnel local, élaboré en collaboration avec l'office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP). Les élèves de l'enseignement consolidé sont ainsi mis en lien avec les entreprises régionales pour donner du sens à leur projet professionnel. Le conseiller personnel se réjouit, quant à lui, de la hausse observée du nombre de visites de classes de VG et de VP, provenant du tout le canton, au salon des métiers et rappelle que le nouveau catalogue de mesures, allant en ce sens, sera discuté à partir de mars 2018 dès l'entrée en fonction du nouveau directeur général de l'enseignement post-obligatoire.

4. Discussion générale

La discussion s'oriente sur plusieurs axes. Concernant les **séances d'information**, le motionnaire relève que les séances existantes sont une bonne base et il souhaite leur généralisation. Une députée relève à ce sujet que le salon des métiers est difficile d'accès pour les familles installées à distance de Lausanne, et plaide donc aussi pour des séances dans les régions. Ces séances devraient inclure les enfants, enseignants, parents et associations professionnelles. Un commissaire relève que l'information sur la voie professionnelle devrait commencer dès la 5^e année idéalement.

Un problème largement relevé est celui de **l'accès à l'information sur la formation professionnelle pour les élèves de VP**, et par conséquent leurs possibilités d'orientation dans cette voie. Pour plusieurs députés, l'entrée à l'école des métiers est un parcours du combattant pour des élèves orientés en VP qui doivent lutter contre la pression des parents et des professeurs qui considèrent qu'ils devraient naturellement suivre un cursus académique. Il est aussi difficile pour des jeunes qui n'ont jamais eu à se soucier auparavant de leur carrière professionnelle de s'y retrouver dans la complexité de la recherche d'un apprentissage et d'une entreprise formatrice. Le gymnase peut alors devenir la voie de la facilité. Un député souhaite ainsi la création d'une plateforme pour faciliter ces recherches.

Précisions du Conseil d'Etat : la cheffe de département ne voit pas d'opposition de principe concernant les buts de la motion face à la tendance à l'académisation de l'éducation. Un renforcement des possibilités de stages et une simplification des contraintes administratives sont nécessaires pour permettre aux jeunes de découvrir d'autres possibilités de formation. Le directeur général adjoint de la DGEO ajoute qu'il est difficile d'ajouter des heures d'AMP au programme des VP, puisque la grille horaire spécifique de cette voie en 9-11e est déjà fixée dans le cadre du PER (plan d'études romand), en vue des études gymnasiales. Il ajoute que, suite à un accord avec la Confédération, la dernière année obligatoire vaudoise a été reconnue comme faisant partie de la maturité, elle a ainsi pour but de préparer à l'entrée au gymnase. Le Grand Conseil ayant aussi exigé, il y a une année et demi environ, que la faible marge de décision cantonale soit utilisée pour plus de français et de mathématiques, le département ignore où placer une heure d'AMP dans ce programme déjà chargé.

Concernant l'orientation vers la voie académique, la DGEO souligne que c'est avant tout un phénomène de société. Les parents n'ayant pas fait d'apprentissage tendent à ne pas pousser leurs enfants à en faire. Les chiffres d'entrée en apprentissage sont pourtant stables vis-à-vis des chiffres des autres cantons. Il rappelle aussi que le gymnase n'est pas que le lieu de la maturité académique, des gymnasiens y font des apprentissages d'employé de commerce ou d'assistant socio-éducatif, d'autres se préparent à entrer en HES avec des maturités spécialisées.

Une députée se demande ensuite **si le nombre de formateurs en entreprise suivra en fonction du succès de la voie duale.** Des domaines étant plus demandés que d'autres, on risque de manquer de places d'apprentissage et de formateurs dans certaines branches. La cheffe de département la rassure en précisant que l'objectif du département est d'augmenter de mille le nombre de places d'apprentissage grâce à des partenariats avec les entreprises formatrices – bien que certaines d'entre-elles, notamment dans le domaine de la construction, doivent déjà faire face à un manque de candidats. Un député tient également à rassurer sa collègue au sujet du risque de manque de formateurs en cas de fort succès de l'apprentissage dans certaines branches. La formation des formateurs nécessite certes plus de 40 heures, mais elle est désormais disponible en cours du soir ou en e-learning, ce qui soulage ceux qui y aspirent et offre la souplesse qui n'était pas possible en journée pendant les heures de travail. Dans la même idée d'impact démographique, une commissaire indique que selon elle les **effectifs de l'OCOSP** n'ont pas progressé selon l'évolution de la population. La cheffe de département lui répond que les effectifs ont suivi la hausse démographique, néanmoins le travail des conseillers en orientation se complexifie.

La discussion se concentre ensuite sur la question du **préapprentissage**. Un besoin de clarification apparaît concernant cette mesure : ainsi, selon un député, la vision de ce concept est différente d'un établissement professionnel à l'autre. A titre d'exemple le Centre professionnel du Nord vaudois (CPNV) le considère comme un pré-engagement en apprentissage et un moyen de compléter la formation de base scolaire avant la signature d'un contrat dans la même filière, alors que l'ETML (école technique et des métiers de Lausanne) le voit comme un moyen d'affiner les choix professionnels, une orientation avant de choisir son apprentissage ou de réussir un concours d'entrée. Un autre commissaire demande une définition claire du préapprentissage : parle-t-on d'une année initiale à l'apprentissage en formation duale dans une entreprise ou de rajouter des préappren-tis sous contrat avec l'Etat au sein du Centre d'Orientation et de Formation Professionnelles (COFOP) ? Il dit craindre une étatisation du préapprentissage et une multiplication exponentielle des contrats avec le COFOP. Il préférerait que l'on indique que le préapprentissage existe au lieu de le valoriser. Une députée abonde dans le même sens.

La cheffe de département relève qu'il existe également l'attestation de formation professionnelle (AFP) qui présente l'avantage d'offrir une certification contrairement au préapprentissage. Le représentant de la DGEP précise qu'en effet le préapprentissage est considéré comme une mesure de transition et non comme une formation diplômante comme l'AFP ou le CFC. Il souligne aussi que les AFP ne sont pas proposées par certaines branches professionnelles. Un commissaire souligne que la signature d'un contrat d'AFP nécessite l'aval de la DGEP. Selon lui, on ne peut pas choisir d'entrer directement en AFP, cela peut se faire soit avant de signer un CFC, soit après un premier semestre CFC en cas de difficultés.

En conséquence de cette discussion, il est proposé de modifier le deuxième point de la motion pour remplacer l'idée de valorisation par celle d'information concernant le préapprentissage, qui correspond mieux à l'intention exprimée par le motionnaire et la commission. Il n'est pas jugé utile de mentionner l'AFP dans ce cadre.

Modification de la motion au point 2 relatif au préapprentissage :

A l'issue des discussions, la formulation suivante est proposée par le président et endossée par le motionnaire :

2. ~~La promotion et la valorisation de façon régulière du préapprentissage~~ L'information à toutes les parties concernées de l'existence du préapprentissage.

5. Vote de la commission sur la prise en considération partielle de la motion

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération cette motion (telle que modifiée au point 2), et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 20 mars 2018

*Le rapporteur :
(Signé) Axel Marion*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alexandre Berthoud : Apprentissage du français pour les élèves étrangers

Rappel

Chaque année, les élèves non francophones sont nombreux à rejoindre les classes de la scolarité obligatoire du canton. La maîtrise du français est un des éléments-clés de leur intégration.

Les classes d'accueil et les cours intensifs de français font partie des mesures proposées par l'école pour atteindre ce but.

Les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat :

- Compte-t-il maintenir voire augmenter ces mesures et, si oui, dans quelles proportions ?*
- Envisage-t-il d'autres mesures et, le cas échéant, quelles sont-elles ?*
- Quel appui donne-t-il aux enseignants pour faire face à un taux élevé de non francophones dans les classes de scolarité ordinaire ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. Remarques générales

Avant de répondre aux questions du député Alexandre Berthoud, le Conseil d'Etat souhaite apporter quelques précisions quant au contexte actuel de scolarisation des élèves migrants et allophones[1] dans le canton de Vaud. Cette thématique fait l'objet de recommandations fortes au niveau européen (Commission européenne), comme au niveau suisse (Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique) et au niveau romand (Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin). Dans le Canton de Vaud, la création de classes d'accueil, visant principalement l'acquisition de bases linguistiques en vue d'une intégration progressive des élèves migrants dans les classes régulières, figure pour la première fois dans l'ancienne Loi scolaire de 1984, introduite par l'adoption de son art. 43b en 1996.

Depuis le début des années 2000, le pourcentage d'élèves allophones dépasse 30% de la population scolaire vaudoise. Actuellement, les très jeunes élèves allophones qui arrivent dans le canton sont intégrés dans une classe ordinaire correspondant à leur âge, alors que les élèves un peu plus âgés, dès le 2^e cycle primaire, sont placés dans des classes ou des groupes d'accueil. Ils bénéficient de cours intensifs de français (CIF), individuellement ou par groupe, selon leurs besoins, en se fondant désormais sur la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et son Règlement d'application (RLEO).

La répartition géographique des élèves migrants est variable. Sur les 8 régions que compte le canton, certaines en accueillent moins de 25% (Venoge-Lac, Broye-Gros de Vaud, Lavaux-Riviera), d'autres de 25 à 35% (Dôle, Jura-Nord vaudois) alors que trois régions en accueillent plus de 35% (Alpes vaudoises, CRENOL –*Couronne nord-ouest lausannoise*– et Lausanne). Certains établissements sont

donc davantage concernés que d'autres, notamment ceux situés en zones urbaines ou à proximité d'un Etablissement Vaudois d'Accueil des Migrants (EVAM).

2. Réponse aux questions

[Le Conseil d'Etat] Compte-t-il maintenir voire augmenter ces mesures et, si oui, dans quelles proportions ?

La mise en place des classes d'accueil et des CIF est définie par la LEO et le RLEO. L'art. 102 LEO dispose que *"dès leur admission à l'école, les élèves allophones bénéficient selon leurs besoins de mesures visant l'acquisition des bases linguistiques et culturelles utiles à leurs apprentissages scolaires et à leur intégration sociale. Le conseil de direction décide et met en place des cours intensifs de français, dispensés individuellement ou en groupe. Dès le 2ème cycle primaire, l'enseignement peut être dispensé dans des groupes ou des classes d'accueil dont la fréquentation est limitée à une année scolaire, exceptionnellement deux."*

L'art. 74 du RLEO précise quant à lui que *"Les cours intensifs de français sont dispensés individuellement, en groupes ou en classes d'accueil, sur le temps d'enseignement prévu à la grille horaire. Les élèves qui bénéficient de cours intensifs de français fréquentent la classe régulière au moins durant deux tiers du temps prévu à la grille horaire. Une directive fixe la grille horaire des classes d'accueil. Le conseil de direction décide de l'ouverture de cours intensifs de français, du nombre de périodes accordées et des modalités de la prise en charge des élèves. Les enseignants concernés sont entendus quant au choix des modalités. Le financement de ces mesures est assuré par une enveloppe cantonale spécifique."*

Etant donné que la LEO prévoit le recours à une enveloppe financière spécifique pour ces diverses mesures, le volume des mesures octroyées varie en fonction des fluctuations migratoires et du public concerné par la scolarisation. Ces fluctuations sont très irrégulières et il peut être observé, à titre d'exemple, qu'en 2010/2011, le nombre d'élèves dans les classes d'accueil était de 393, pour augmenter à 658 en 2013/2014 et redescendre à 578 en 2015/2016. Au début de la présente année scolaire 2016/2017, le nombre d'élèves inscrits s'élevait à 461.

Pour quantifier les besoins en CIF, les directions d'établissements scolaires doivent tenir compte du niveau scolaire des élèves, de leur parcours antérieur et de leurs connaissances dans les autres disciplines que le français, telles que les mathématiques ou leur langue d'origine. La progression des apprentissages dépend également de l'âge de l'élève, mais aussi de son degré de vulnérabilité, lié à des expériences traumatiques, auxquelles peuvent s'ajouter, par exemple, la difficulté du passage à l'adolescence, la rupture familiale et les nombreux déplacements. Les CIF sont donc modulés à la fois en fonction des savoirs de l'élève et de ces facteurs environnementaux, afin de concourir à une bonne intégration ultérieure dans les classes régulières.

En conséquence, il est impossible de prévoir précisément une hausse ou une baisse de ces mesures, en raison de la fluctuation des effectifs de primo-arrivants allophones et de l'hétérogénéité de leur profil. Le Conseil d'Etat se doit de maintenir les mesures destinées aux élèves allophones, voulues par le législateur, en corrélation avec leur nombre et de leurs besoins. Cela peut donc signifier une augmentation, une diminution ou un statu quo du volume desdites mesures.

- [Le Conseil d'Etat] Envisage-t-il d'autres mesures et, le cas échéant, lesquelles ?

Afin d'assurer l'acquisition du français et de faciliter ainsi l'intégration scolaire des élèves allophones, le RLEO a prévu la mise en place d'une grille horaire particulière pour les classes d'accueil ; ainsi, 40 % des périodes d'enseignement de ces classes sont dévolues aux cours de français langue seconde.

Cette grille horaire, entrée en vigueur depuis la rentrée scolaire 2016-2017, poursuit un double objectif : d'une part, mettre l'accent sur l'apprentissage du français, en lui consacrant un nombre important de périodes et, d'autre part, introduire d'autres disciplines en vue de favoriser, en termes de

diversité et de rythme, la future intégration des élèves dans les classes régulières. La capacité de l'élève à progresser en français est un facteur essentiel d'intégration. Néanmoins, d'autres éléments sont importants. Ainsi, la formation des enseignant-e-s influence également la qualité et le rythme de la progression de l'élève. Afin d'améliorer la prise en charge pédagogique de ces élèves, la Haute école pédagogique (HEP) du canton de Vaud a mis sur pied, ces dernières années, plusieurs formations pour les enseignant-e-s des différents cycles.

Aux cycles 1 et 2, la HEP propose une formation postgrade certifiée, ouverte à tout-e enseignant-e confronté-e à la problématique de la migration et à l'enseignement du français langue seconde, ainsi qu'une formation continue pour les enseignant-e-s de CIF.

Au cycle 3, la formation pédagogique initiale de la HEP inclut, depuis 2014, un volet de didactique du français langue seconde et un module "École et migration", qui traite des aspects socio-didactiques liés à la migration. Un séminaire "École et plurilinguisme des élèves" est également proposé, qui traite quant à lui les questions touchant à la pluralité des langues des élèves dans l'école. Enfin, il existe une formation postgrade à l'Université de Lausanne, orientée sur les sociétés plurielles et la migration en général. Elle s'adresse à tout-e professionnel-le et voit chaque année un nombre important de participant-e-s provenant du milieu scolaire.

Le Conseil d'Etat soutient et encourage ces formations spécifiques, afin que le corps enseignant puisse accompagner au mieux les élèves allophones.

- Quel appui [Le Conseil d'Etat] donne-t-il aux enseignants pour faire face à un taux élevé de non-francophones dans les classes de scolarité ordinaire ?

En plus des éléments précédemment cités, différentes mesures de pédagogie différenciée prévues par les art. 98 à 105 LEO peuvent être mises en place, au besoin, dans les établissements.

Ainsi, l'enseignant-e est habilité-e à différencier ses pratiques pédagogiques en fonction des besoins de ses élèves et à mettre en place les aménagements nécessaires à leur formation et à leur développement. Un appui pédagogique peut être prévu en complément. En cas de besoin, un programme personnalisé, voire un accompagnement socio-éducatif, sont proposés par le conseil de direction. Ce dernier facilite également la communication entre corps enseignant et parents, par la mise à disposition d'interprètes communautaires. En outre, des moyens sont fournis par la Direction pédagogique de la Direction générale de l'enseignement obligatoire pour soutenir les conseils de direction et le corps enseignant, lorsque des besoins pédagogiques importants se font jour, qu'ils soient liés à l'allophonie ou non. A titre d'exemple, ces moyens peuvent concerner des appuis supplémentaires, des cours de langue ou du co-enseignement.

Enfin, des ouvrages d'enseignement en didactique du français langue étrangère et seconde sont mis à disposition des enseignant-e-s par la Centrale d'Achat de l'Etat de Vaud (CADEV).

[1] Un élève allophone est un élève qui, à l'origine, parle une autre langue que celle du pays d'accueil et du système éducatif dans lequel il a pris place, en l'occurrence le français pour ce qui concerne l'école vaudoise (site officiel du canton de Vaud).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 janvier 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jérôme Christen intitulée "Participation de l'élève et critique constructive : pour tout, sauf l'évaluation des enseignants ?"

Rappel

La participation de l'élève et la critique constructive serait-elle encouragée à l'école par les enseignants sauf si elle vise l'école elle-même ? On pourrait le croire après ce qui s'est récemment passé au gymnase de Morges où trois élèves ont été sévèrement sanctionnés pour avoir offert à leurs camarades, via un questionnaire en ligne¹, la possibilité d'évaluer leurs professeurs.

Cette démarche a été réfléchi et le questionnaire rédigé de telle sorte que l'action soit constructive. D'ailleurs, les appréciations des élèves qui ont très largement participé sont majoritairement positives. Après qu'un projet pilote a été réalisé dans une classe, les élèves ont demandé l'avis de professeurs et ont fait une démarche auprès de la doyenne de l'établissement. Toutefois, il apparaît qu'ils sont allés un peu vite en besogne, puisqu'ils ont mis le questionnaire en ligne avant de lui soumettre la présentation détaillée du projet, comme elle le leur avait demandé. C'est certes maladroit, et les élèves l'ont reconnu, mais sur le fond, la démarche n'est-elle pas intéressante ?

Dans tous les cas, elle n'est visiblement pas du goût de la conseillère d'Etat en charge du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture qui déclare au quotidien 24heures que " les élèves n'ont pas la compétence d'évaluer leurs professeurs ". Une compétence qui revient aux directeurs. Qui, eux, n'ont évidemment pas le temps de faire passer chaque année des entretiens d'appréciation aux dizaines d'enseignants placés sous leur aile, rapporte 24heures qui cite également les propos de Michael Fiaux, porte-parole du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture : " d'entente entre le Conseil d'Etat et les syndicats, l'évaluation des enseignants a été écartée pour des questions d'organisation. "

Cet événement met en lumière l'acharnement du département vaudois en charge de la formation à vouloir faire échapper les enseignants à un véritable exercice d'évaluation. Or, dans la plupart des collectivités publiques, les collaborateurs sont soumis à des questionnaires suivis d'entretiens d'évaluation. Une démarche qui leur permet aussi de s'exprimer sur leurs conditions de travail et leur relation avec leur supérieur hiérarchique. Cela se fait en bonne intelligence, selon une grille pensée et réfléchi. si bien que cela peut aussi aboutir à des formations complémentaires payées par l'employeur. Chacun y trouve un intérêt. Pourquoi les enseignants n'y seraient-ils pas soumis ? Pourquoi les bénéficiaires des prestations, soit les élèves, ne pourraient-ils pas contribuer à une telle démarche bien conçue ?

Cela pourrait permettre à l'enseignant d'évoluer et influencer de manière positive la relation enseignant-élève. Même si tel n'est pas l'objectif principal, dans certains cas, cela pourrait également permettre de détecter plus tôt des erreurs de vocation ou des dysfonctionnements. On sait à quel point

la qualité de l'enseignement peut avoir une influence sur l'acquisition des connaissances. On sait que certains élèves ont eu leur scolarité perturbée par des enseignants inadéquats et que certaines directions ont parfois même redouté de se voir attribuer tel ou tel enseignant en raison de son incompétence notoire.

Dans ce contexte, je pose les questions suivantes :

- 1. Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il actuellement de la qualité de l'enseignement prodigué à tous les échelons de la scolarité obligatoire et post-obligatoire et cela pour toute la durée des carrières ?*
- 2. Le Conseil d'Etat est-il disposé à relancer la réflexion sur la question de l'évaluation du corps enseignant ? Si non, pour quelles raisons ?*
- 3. Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que, dans un cadre bien défini, la participation des élèves selon le degré de scolarité pourrait être d'un apport précieux et peut-il envisager de lancer une réflexion à ce sujet ? Si non, pourquoi ?*
- 4. Quelle est la base légale qui permet d'interdire à un élève la mise en ligne d'un site internet d'évaluation ?*
- 5. Le Conseil d'Etat estime-t-il juste et opportune la sanction prise à l'égard de ces élèves ? Est-il pédagogiquement défendable de priver des élèves d'enseignement dès lors qu'ils ne perturbent pas le bon déroulement des cours ?*

(Signé) Jérôme Christen et 2 cosignataires

¹<http://www.evaluetonprof.org/reacutesultats.html>

Réponse du Conseil d'Etat

1. Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il actuellement de la qualité de l'enseignement prodigué à tous les échelons de la scolarité obligatoire et post-obligatoire et cela pour toute la durée des carrières ?

Avant toute chose, le Conseil d'Etat rejoint pleinement la volonté de l'interpellant de renforcer, sans cesse, la qualité de l'instruction publique en vue d'assurer une formation d'excellence et au plus proche des besoins de la population vaudoise. De manière générale, il relève avec satisfaction les efforts menés pour répondre à cet objectif tant sur le plan de la formation pédagogique du corps enseignant que de l'évolution des plans d'études ou du développement des méthodes et des moyens didactiques. Concrètement, le Conseil d'Etat s'assure de la qualité de l'enseignement à trois niveaux complémentaires, à savoir le respect des qualifications requises pour enseigner, la formation continue des enseignant-e-s ainsi que la supervision de l'enseignement.

D'une part, s'agissant de la formation initiale des enseignant-e-s, le Conseil d'Etat rappelle le principe, encore fixé à l'article 74 de la loi scolaire (LS, RS 400.01), selon lequel les titres qui permettent d'enseigner dans les écoles vaudoises doivent être adaptés aux programmes ainsi qu'au degré des classes qui sont confiées aux maîtres. Fixées aux niveaux fédéral et cantonal, ces conditions prévoient entre autres et pour l'ensemble des ordres d'enseignement le suivi d'une formation de base en pédagogie dispensée par la Haut école pédagogique vaudoise (HEP-VD) ou par l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP). Formalisé depuis 2013 dans des cahiers de charges, les qualifications relatives aux dix fonctions d'enseignement sont strictement contrôlées par les autorités d'engagement, en respect des articles 26, respectivement 35 des Lois sur l'enseignement obligatoire (LEO ; RS 400.02) et de l'enseignement secondaire supérieur (LESS ; RS 412.11).

D'autre part, en ce qui concerne la formation continue, ces mêmes cahiers des charges fixent à chaque enseignant-e la mission de maintenir et de perfectionner ses compétences professionnelles sur les plans

pédagogique, scientifique et technique. À ce titre et en application des articles 121a et suivants du règlement d'application de la loi scolaire (RLS ; RS 400.01.1) ainsi que des directives du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), jusqu'à cinq jours de formation reconnue sont pris en charge par année, dont au moins deux jours sur le temps de travail. En parallèle et selon les besoins identifiés, l'autorité d'engagement peut organiser des formations continues de grande envergure et astreindre le corps enseignant à suivre des cours qu'elle juge nécessaires au maintien d'un haut niveau de prestation.

Enfin et comme souligné par l'interpellant, il revient au/à la directeur/trice, en vertu de l'article 45 de la LEO, d'assurer le bon fonctionnement de l'établissement sur les plans de la gestion pédagogique, des ressources humaines, de l'administration et des finances. En pratique, la supervision et l'encadrement de l'enseignement s'articule en deux étapes consécutives.

Premièrement, tout engagement d'un-e enseignant-e pour une durée indéterminée procède d'une année probatoire conformément à l'article 108 RLS. Durant celle-ci, le/la directeur/trice s'assure de la qualité de l'enseignement dispensé par l'évaluation d'au moins deux cours, ainsi que sur la base d'un rapport et d'un préavis établi par le conseil de direction de l'établissement. Dans le cas où, malgré les mesures entreprises, l'enseignement du maître ne répond pas aux exigences de qualité requises, l'autorité d'engagement se détermine sur le non-renouvellement des rapports de travail.

Deuxièmement et en tenant compte des multiples instruments de détection existants, à l'exemple des visites pédagogiques, le directeur-trice assure le suivi et l'appréciation à visée formative des enseignements en période post-probatoire qui ne donnent pas satisfaction ou qui présentent un besoin de perfectionnement. En dernier ressort, l'autorité d'engagement peut mettre fin aux rapports de travail en respect des dispositions de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD ; RS 172.31).

En conclusion, le Conseil d'Etat constate l'efficacité du dispositif actuel d'assurance qualité de l'enseignement vaudois que confirment, notamment, les résultats aux épreuves cantonales de référence, de même que les enquêtes du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA). Il note également que, sur le fond, ce dispositif répond aux buts avancés par l'interpellant, tout en tenant compte dans ses modalités d'application de la réalité spécifique du monde enseignant.

2. Le Conseil d'Etat est-il disposé à relancer la réflexion sur la question de l'évaluation du corps enseignant ? Si non, pour quelles raisons ?

Le Conseil d'Etat souhaite brièvement rappeler les réflexions menées en la matière depuis plus de trente ans. En effet, dans l'objectif de renforcer le contrôle de proximité, mieux adapté à l'environnement d'un établissement de formation, la loi scolaire de 1984 a attribué aux directeurs les prérogatives d'évaluation et d'encadrement des enseignant-e-s jusque-là assumées par les inspecteurs/trices et les conseillers/ères pédagogiques dépendant du département cantonal. Lors de l'entrée en vigueur en 2003 de la LPers, des négociations ont été menées entre le DFJC et les partenaires sociaux afin d'adapter ses principes au monde enseignant, en particulier son article 36 stipulant qu' *" en principe une fois dans l'année, le travail du collaborateur fait l'objet d'un entretien d'appréciation "*.

À juste titre, le principe d'opportunité a ainsi été préféré à une formule contraignante et sans réelle valeur ajoutée, ceci afin de répondre rapidement et efficacement aux situations l'exigeant, sans occasionner de surcharge de travail pour le directeur-trice. De fait, en tant qu'unique supérieur hiérarchique direct de l'ensemble du corps enseignant, ce dernier assure la surveillance pédagogique d'une centaine de maîtres en moyenne par établissement de niveau obligatoire ou postobligatoire, un effectif très largement supérieur aux cadres hiérarchiques visés par la LPers.

Dans le même sens, l'entrée en vigueur de l'article 83b LS introduit par la loi du 1^{er} juillet 2003 modifiant la Loi scolaire, selon lequel : *" [e]n application de l'article 36 de la LPers, le travail des maîtres fait l'objet d'une appréciation à visée formative. Le Conseil d'Etat fixe par voie*

réglementaire le processus d'évaluation, en particulier les modalités, la fréquence et la forme de l'entretien d'appréciation (...) ", a été suspendue.

3. Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que, dans un cadre bien défini, la participation des élèves selon le degré de scolarité pourrait être d'un apport précieux et peut-il envisager de lancer une réflexion à ce sujet ? Si non, pourquoi ?

Le Conseil d'Etat rejoint pleinement les objectifs de l'interpellant d'assurer une relation élève-enseignant-e favorable à l'apprentissage par le renforcement de la participation active et critique des élèves au sein de la classe mais également dans la vie de l'école. Il souligne qu'il s'agit là d'une mission des enseignant-e-s prévue dans leurs cahiers des charges respectifs. En ce sens et à l'instar du DFJC, le Conseil d'Etat encourage et soutient toutes les initiatives valorisant un dialogue constructif ainsi qu'une libre expression des opinions dans le respect des droits et des devoirs de chacun-e. À titre d'exemple, il relève la faculté donnée à l'ensemble des élèves, en particulier aux conseils des élèves et à leurs délégués, d'émettre des propositions ou d'élaborer des projets à l'attention du conseil de direction ou de la conférence des maîtres, ceci conformément aux articles 36, 98 et 117 de la LEO.

Dans les faits, le Conseil d'Etat constate les nombreuses pratiques et expériences volontaires menées, hors du cadre hiérarchique, par les enseignant-e-s et les directions d'établissement afin d'améliorer la communication et le fonctionnement de la classe. Il fait également remarquer la nature particulière des relations élève-enseignant-e vécues aux niveaux primaires et secondaires dont la proximité favorise l'échange direct ceci par opposition aux hautes écoles où les questionnaires de satisfaction constituent souvent un moyen plus adapté au vu du nombre accru des étudiant-e-s.

En ce qui concerne plus particulièrement la participation des élèves dans l'évaluation formelle de leurs enseignant-e-s, le Conseil d'Etat se réfère aux conclusions de la Commission des pétitions relatives à la *pétition Alexandre Prior Gossweiler pour l'évaluation des professeurs*, ainsi qu'à la discussion en plénière qui a précédé le refus du Grand Conseil vaudois de prendre en considération cet objet, le 4 avril 2006, par une forte majorité de 82 voix contre 24 et 26 abstentions. En effet, il considère toujours pertinente la volonté exprimée à l'époque par les député-e-s de garantir le cadre hiérarchique de l'école et d'éviter que l'autorité des enseignant-e-s ne puisse être contestée par une évaluation qui pourrait être arbitraire ou émotionnelle risquant de porter plus sur les traits de caractère de l'enseignant-e que sur la qualité de son enseignement. Ainsi donc, tout en étant convaincu de l'apport précieux des démarches participatives qu'offre actuellement le cadre scolaire, le Conseil d'Etat ne soutient pas l'institutionnalisation d'un contrôle de l'enseignement par les élèves.

4. Quelle est la base légale qui permet d'interdire à un élève la mise en ligne d'un site internet d'évaluation ?

La diffusion publique d'informations non accessibles à quiconque et relevant de la sphère privée au sens large est susceptible de tomber sous le coup des articles 28 et suivants du Code civil suisse (CC ; RS 210), ainsi que de l'article 12 de la Loi fédérale sur la protection des données (LPD ; RS 235.1), qui sanctionnent les atteintes à la personnalité en général, respectivement dans le cadre du traitement des données. En fonction du contenu des commentaires, le caractère illicite de l'atteinte peut également revêtir un caractère pénal, notamment en présence de propos diffamatoires ou calomnieux au sens des articles 173 et 174 du Code pénal suisse (CP ; RS 311.0). Les personnes atteintes peuvent s'en prendre non seulement aux auteurs des commentaires, mais également à ceux qui procurent les moyens matériels de réaliser et diffuser l'atteinte illicite, dès lors que la loi permet d'agir contre toute personne qui participe à l'atteinte. Le fait de concevoir un site destiné à permettre la diffusion de ces commentaires remplit manifestement cette condition.

L'article 5 de la LPers prévoit notamment que le Conseil d'Etat prenne les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs. Cette disposition est similaire à l'article 328 du Code des obligations (CO ; loi fédérale complétant le Code civil suisse (Droit des

obligations) ; RS 220), applicable au contrat de travail de droit privé. Dans ce cadre, la jurisprudence a confirmé l'obligation pour l'employeur de prendre les mesures adéquates si la personnalité du travailleur fait l'objet d'atteintes notamment de la part d'autres membres du personnel (arrêt du Tribunal fédéral 127 III 351).

Au regard de ces dispositions, la direction d'un établissement scolaire a l'obligation de prendre des mesures lorsqu'elle constate des agissements de la part d'un élève pouvant revêtir un caractère illicite et en relation directe avec l'activité des enseignants. Les moyens d'action de la direction de l'établissement sont principalement l'injonction formelle adressée à l'élève pour prévenir l'atteinte illicite ou pour la faire cesser, ainsi que le soutien aux enseignants visés. En cas de refus de se conformer aux ordres de la direction, cette dernière est fondée à sanctionner l'élève sur la base de l'article 138 RGY qui impose aux élèves le respect des règles en vigueur dans l'établissement, ainsi qu'une conduite correcte à l'intérieur et au dehors du gymnase. Par ailleurs, l'article 115 LEO est applicable par analogie, en tant qu'il impose un devoir pour l'élève de se conformer aux ordres et instructions donnés par les adultes dans le cadre scolaire. Le type de sanctions et leurs modalités sont fixés aux articles 32 et 32a de la LESS, respectivement aux articles 120 et suivants de la LEO.

5. Le Conseil d'Etat estime-t-il juste et opportune la sanction prise à l'égard de ces élèves ? Est-il pédagogiquement défendable de priver des élèves d'enseignement dès lors qu'ils ne perturbent pas le bon déroulement des cours ?

Le Conseil d'Etat s'en remet à la compétence du DFJC de se prononcer sur l'adéquation d'une telle sanction dans le cadre de recours administratifs qui peuvent lui être adressés contre les décisions rendues par l'établissement concerné, étant précisé que les décisions du département peuvent encore faire l'objet d'un contrôle judiciaire par la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal. Il ne souhaite dès lors pas se prononcer sur cette affaire en particulier.

De manière générale, le Conseil d'Etat considère opportun de sanctionner sévèrement des comportements d'élèves enfreignant les règles en vigueur de l'établissement ou mettant en cause de manière injustifiée l'autorité de sa direction, cela conformément aux articles 138 et suivants de l'ancien Règlement des Gymnases (RGY).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 février 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Jobin et consorts – Quelles sont les conséquences financières de la restructuration de l'école par la LEO ?

Rappel

Depuis l'introduction de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) dans l'école vaudoise, les élèves de voie générale (VG) sont ballottés de classe en classe et d'enseignant en enseignant selon un horaire personnalisé dépendant de leur niveau de compétence dans les trois branches principales. La gestion d'horaires personnalisés pour des milliers d'élèves ne va pas de soi, ni pour les enseignants, ni pour les directions. Elle représente donc un motif d'augmentation des coûts sur lequel le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture a préféré ne rien dire.

De plus, l'hétérogénéité des classes implique un soutien individuel particulier dans les classes régulières. Elle a eu pour conséquence d'introduire des accompagnants personnalisés. Là aussi, le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture est resté muet sur les conséquences financières de cette politique.

L'interpellant prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- Quelle est l'estimation des coûts générés par la construction de nouvelles salles de classe, infrastructures à la charge des communes et équipements à la charge du canton, depuis l'introduction de la LEO ?*
- Quelle est l'estimation des coûts organiques de la nouvelle VG, incluses les heures passées par le personnel enseignant et le personnel de direction ?*
- Quelle est l'estimation des coûts générés par la politique de " l'inclusion " des élèves nécessitant un accompagnement personnalisé ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. Considérations générales

La Loi sur l'enseignement obligatoire répondait aux exigences de mise en œuvre des accords HARMOS sur l'harmonisation scolaire approuvés par le peuple le 21 mai 2006. Parallèlement à la LEO, devait entrer en vigueur la Loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) appelée à remplacer l'actuelle loi sur l'enseignement spécialisé du 25 mai 1977 pour répondre tant aux exigences fédérales et intercantionales qu'au dispositif normatif du système de formation du canton.

Le dispositif légal adopté par le Grand Conseil sur la base de l'exposé des motifs et projet de loi sur la pédagogie spécialisée (EMPL 129) consolide et confirme les grandes options développées en matière de système de formation intégratif et inclusif depuis plusieurs années. Il renouvelle et précise l'inventaire des mesures de pédagogie spécialisée, les bénéficiaires potentiels et les modalités d'accès aux prestations.

C'est donc à l'entrée en vigueur du nouveau cadre légal que le dispositif cantonal déploiera tous ses effets.

2. Réponses aux questions

- *Quelle est l'estimation des coûts générés par la construction de nouvelles salles de classe, infrastructures à la charge des communes et équipements à la charge du canton, depuis l'introduction de la LEO ?*

L'entrée en vigueur de la LEO en août 2013 et sa mise en œuvre progressive sur plusieurs années s'est accompagnée d'une importante évolution de la démographie scolaire, témoignage de la bonne santé économique générale du canton. Les constructions scolaires qui voient le jour depuis quelques années ne sont donc pas une conséquence de l'entrée en vigueur de la LEO, mais elles répondent, pour l'essentiel, à l'importante croissance des effectifs.

Un premier plafond avait été atteint en 1997 pour les classes enfantines ; il a ensuite été atteint en 2000 pour les classes primaires et aux alentours de 2005 pour les dernières années de la scolarité obligatoire. Après cette "vague", on a ensuite observé une légère diminution des effectifs.

Pour la première fois, en 2006, le canton a vu ses effectifs d'élèves baisser, tendance qui s'est poursuivie jusqu'en 2008. Cette phase de fléchissement a cependant été de courte durée puisqu'ils ont renoué avec la croissance (de l'ordre de +410 élèves annuellement) dès 2010, croissance qui s'accroît encore (+810) dès 2016.

Pour l'école enfantine, après une augmentation annuelle de près de 480 élèves de 2008 à 2011, la tendance à la hausse se poursuit, de l'ordre de 130 élèves chaque année.

Au secteur primaire, de 2012 à 2015, on a pu constater un accroissement annuel de l'ordre de 540 élèves. Un régime de croisière s'est ensuite installé avec une progression annuelle d'environ 240 enfants.

Depuis 2005, le secteur secondaire inférieur était entré dans une phase de décrue durant laquelle il a perdu en moyenne quelque 210 élèves par année jusqu'en 2015. Dès 2016, le secondaire inférieur renoue avec un accroissement des effectifs. De 2017 à 2020, ce sont ainsi près de 500 élèves supplémentaires qui devront être accueillis annuellement au niveau secondaire. A un horizon plus lointain, la tendance à la hausse devrait se maintenir, quoique de manière moins soutenue, soit une croissance de l'ordre de 280 élèves par année.

Dès 2016, en quinze ans, l'école vaudoise doit ainsi absorber quelque 12'000 élèves supplémentaires pour atteindre 107' 000 élèves en 2030.

C'est donc en pleine période de croissance de la démographie scolaire que la LEO est entrée en vigueur, en août 2013. Rien ne permet donc d'affirmer que l'augmentation ressentie des coûts des infrastructures à charge des communes lui soit imputable, plutôt qu'à cette arrivée massive d'élèves à l'école. Rappelons que cette augmentation démographique est due à la bonne santé économique et financière du canton, qui bénéficie également aux communes.

Quant aux constructions secondaires qui ont permis de rassembler les élèves du dernier cycle sur des sites uniques, il s'agit bien de constructions qui ont répondu aux besoins résultant de la mise en œuvre de la loi scolaire de 1984 et qui n'ont au final constitué qu'une mise à niveau d'infrastructures qui avaient pris du retard, même si elles ont aussi contribué à la mise en œuvre de la LEO.

Les efforts consentis par les communes qui ont engagé le financement de nouvelles constructions scolaires ne sont ainsi pas spécifiquement imputables à l'entrée en vigueur de la LEO. C'est bien l'accroissement démographique et la situation antérieure à cet afflux qui ont rendu nécessaire l'essentiel des investissements réalisés par les autorités communales.

- *Quelle est l'estimation des coûts organiques de la nouvelle VG, incluses les heures passées par le personnel enseignant et le personnel de direction ?*

L'enseignement obligatoire fonctionne depuis 2003 sur le principe de l'enveloppe pédagogique. Avec l'entrée en vigueur de la LEO, celle-ci a été revue strictement sur le respect du principe des coûts constants, mis à part les deux éléments spécifiquement validés par le Grand Conseil qui y ont été ajoutés (soit la maîtrise de classe en 1-2P et l'enseignement consolidé au degré secondaire).

L'enveloppe pédagogique est allouée aux établissements selon un calcul qui combine le nombre des élèves multiplié par un taux spécifique exprimé par un coefficient différent selon le degré de scolarisation et la voie. Avec l'entrée en vigueur de la LEO, les anciens taux des classes de la voie secondaire générale (VSG) et de la voie secondaire à options (VSO), laquelle était très consommatrice de périodes d'enseignement vu les effectifs réglementairement inférieurs aux autres classes, ont été fusionnés dans un nouveau taux destiné aux classes de la nouvelle voie générale (VG).

Ainsi, le nouveau taux VG a permis d'absorber, sans coût supplémentaire, les besoins structurels inhérents à cette voie, à savoir l'introduction des cours à niveaux et la diversification des options de compétences orientées métiers (OCOM).

Quant aux heures du personnel de direction, l'organisation de l'enseignement et la planification des horaires très diversifiés des élèves complexifie les tâches organisationnelles. Cependant, la mise en place de nouveaux outils de gestion, tels que LAGAPEO et NEO, acceptés par le Grand Conseil lorsqu'il a adopté le décret du 10 mars 2015 octroyant le financement de la modernisation de l'informatique de la scolarité obligatoire (EMPD 199 de décembre 2014), a rendu possible la maîtrise de cette importante évolution.

S'il est vrai que l'évolution démographique a engendré une augmentation des besoins tant en infrastructures qu'en périodes d'enseignement, nous pouvons confirmer que la volonté politique a pu être mise en œuvre dans les établissements scolaires dans le respect de l'enveloppe pédagogique, sans générer d'augmentation spécifique des coûts par rapport à la précédente loi.

- *Quelle est l'estimation des coûts générés par la politique de " l'inclusion " des élèves nécessitant un accompagnement personnalisé ?*

En préambule, il convient de revenir sur la notion " d'élèves nécessitant un accompagnement

personnalisé ", ceux-ci ne constituant pas un groupe homogène. Lorsque les difficultés apparaissent, l'école dispose d'une panoplie d'outils et de mesures qui se déploient de la manière la plus efficiente possible, c'est-à-dire en fonction de la nature et de l'intensité des difficultés, tant au plan qualitatif que quantitatif.

Ainsi, sur les quelques 90'000 élèves en âge de scolarité obligatoire, il faut rappeler que 16% d'entre eux bénéficient de prestations en logopédie, psychologie ou psychomotricité et que, dans le même temps, ils sont environ 6'000 à bénéficier de mesures d'enseignement spécialisé sous diverses formes. En outre, ils sont environ 3'000 qui présentent des troubles ou des déficiences qui nécessitent une scolarisation adaptée à leurs difficultés, sous la forme soit d'intégration de l'élève dans une classe ordinaire avec un important soutien, soit de scolarisation dans une classe d'enseignement spécialisé d'une école publique ou d'une institution spécialisée. Les quelque 3'000 élèves concernés sont environ 1'000 dans l'école régulière et 2'000 en institutions. Attentif à répondre à l'évolution de ces besoins, le SESAF a sollicité et obtenu du Conseil d'Etat, puis du Grand Conseil, les moyens nécessaires pour répondre à l'augmentation de la demande, soit par le budget ordinaire, soit par crédits supplémentaires partiellement compensés en 2015 et 2016.

L'entrée en vigueur de la LPS vise à simplifier et à clarifier le dispositif. Son déploiement permettra également, comme annoncé dans l'EMPL 129, de consolider les moyens nécessaires au développement de certains axes, notamment l'intervention précoce (0-4 ans), l'appui à l'école régulière pour l'accompagnement des élèves avec mesures renforcées et l'appui spécialisé dans l'enseignement postobligatoire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Sergei Aschwanden et consorts – Pour un enseignement du sport au postobligatoire qui respecte les exigences légales fédérales et cantonales

Texte déposé

Dans la réponse à l'interpellation de René Vaudroz, de 2001, le Conseil d'Etat reconnaissait l'importance de l'éducation physique scolaire pour les étudiants, avec la volonté de rétablir les trois heures pour chaque année, dès que les finances du canton le permettraient. Il est temps d'obtenir un état des lieux actualisé de la disponibilité des salles de sport dans les gymnases cantonaux ainsi que dans les écoles professionnelles.

Depuis de nombreuses années, le sport à l'école est un sujet qui préoccupe les autorités politiques.

Concernant les établissements gymnasiaux :

La loi fédérale dit que les élèves de la scolarité post-obligatoire doivent suivre 110 leçons d'éducation physique et de sport (EPS) par année. Compte tenu des vacances, des périodes d'examens, etc., cela représente trois périodes d'EPS par semaine, comme dans la scolarité obligatoire. La loi cantonale, à son article 12, confirme également que les cours d'EPS de base consistent en trois périodes hebdomadaires. A ma connaissance, c'est loin d'être le cas et cela est dû au manque d'infrastructures. Aujourd'hui, les plans d'études officiels vaudois ne prévoient jamais trois heures par semaine lors des trois années de scolarité post-obligatoire (on est le plus souvent à 3-2-2, 3-2-3 ou même 2-2-2).

Cette problématique ne se limite pas aux établissements gymnasiaux. En effet, elle est aussi rencontrée dans les écoles professionnelles.

De nombreux projets d'extension ou de construction sont dans le pipe-line ; il est temps pour l'Etat de respecter ses propres lois ! Ces salles sont aussi attendues par les clubs sportifs, qui manquent cruellement d'infrastructures — voir la dernière étude effectuée sur les clubs sportifs du canton de Vaud.

Alors que tout le monde prône le sport, notamment dans un objectif de santé publique, mais également avec l'organisation des Jeux olympiques de la jeunesse (JOJ) 2020, dans notre canton, il est fort dommage que nous n'arrivions pas à respecter les lois.

Le présent postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier en détail notamment les points suivants :

- Pour chaque établissement gymnasial ainsi que chaque école professionnelle : le nombre de classes ouvertes pour l'année scolaire 2017/2018, le nombre de périodes d'EPS à la grille-horaire et ce que cela représente par semaine pour l'ensemble de l'établissement scolaire.
- Pour les gymnases, le nombre de périodes d'EPS qu'il faudra avoir en cas de passage au 3-3-3.
- La liste des établissements gymnasiaux nouveaux qui sont prévus et combien de salles de sport ils compteront, tout en respectant la dotation légale (3-3-3).
- Comment, selon l'article 12 du Règlement d'application de la Loi sur l'éducation physique et le sport (RLEPS), le Service de l'éducation physique et du sport (SEPS) va faire respecter, en collaboration avec le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, la dotation légale en EPS dans les établissements gymnasiaux.
- La liste des projets de nouvelles écoles professionnelles, ainsi que des projets d'extension d'écoles professionnelles, de même que leur dotation en salles de sport.
- Quelles mesures le Conseil d'Etat souhaite-il mettre en place pour promouvoir le sport dans les écoles professionnelles ?

Pour assurer cet enseignement déjà insuffisant, certains établissements manquent de salles de sport. Dans un établissement gymnasial, du sport est parfois enseigné dans les couloirs et on s'apprête à construire vingt-cinq classes supplémentaires, sans construire de salle de sport. Et ce, malgré l'offre de communes avoisinantes de louer ces salles au canton pour leurs propres besoins en soirée et durant les weekends et vacances.

La moitié des gymnases n'ont pas suffisamment de salles de sport pour répondre aux exigences du cadre fédéral et cantonal. Enfin, notre canton compte un gymnase totalement dépourvu de salles de sport.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Sergeï Aschwanden
et 56 cosignataires*

Développement

M. Sergeï Aschwanden (PLR) : — Le canton de Vaud, la capitale mondiale de l'administration du sport, Lausanne Capitale Olympique : le sport a depuis longtemps une place privilégiée dans notre canton. Mais est-ce également le cas du sport scolaire ? Depuis de nombreuses années, le sport à l'école est un sujet qui préoccupe les autorités publiques.

Dans sa réponse à l'interpellation René Vaudroz, de 2001, le Conseil d'Etat reconnaissait l'importance de l'éducation physique scolaire pour les étudiants, avec la volonté de rétablir les 3 heures hebdomadaires pour chaque année, dès que les finances du canton le permettraient. Il est temps d'obtenir un état des lieux actualisé de la disponibilité des salles de sport dans les gymnases cantonaux ainsi que dans les écoles professionnelles, pour un enseignement du sport digne de ce nom.

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 Sergei Aschwanden et consorts -

Pour un enseignement du sport au post obligatoire qui respecte les exigences légales fédérales et cantonales

1. PREAMBULE

La commission nommée pour étudier ce postulat s'est réunie vendredi 4 mai 2018 à la Salle Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les députées Sarah Neumann et Valérie Schwaar, ainsi que de Messieurs les députés Sergei Aschwanden, Yvan Luccarini, Serge Melly, Gérard Mojon, Pierre-François Mottier, Yvan Pahud et du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Ont également assisté à la séance : Madame Cesla Amarelle, Cheffe du Département formation, jeunesse et culture (DFJC), ainsi que Monsieur Lionel Eperon, directeur général de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP).

Les notes de séance ont été prises par M. Yvan Cornu, secrétaire de commissions parlementaires, ce dont nous le remercions.

2. POSITION DU POSTULANT

En préambule, le postulant rappelle que le sujet du sport à l'école est discuté au sein du Parlement vaudois depuis plus de 15 ans. M. Aschwanden déplore les manquements en termes d'infrastructures qui rendent, selon lui, impossible l'application de la loi fédérale et de l'Ordonnance sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (OESp) qui prévoit trois heures obligatoires de sport par semaine. Un déficit d'infrastructures qui, déplore le postulant, conduit à des situations où les élèves doivent pratiquer les cours d'éducation physique et sportive dans les couloirs ou en extérieur, sans équipements ad hoc.

Le postulant déplore l'absence, à la séance de commission, d'un représentant du Service de l'éducation physique et du sport (SEPS), service qui a notamment pour mission de contrôler et animer l'éducation physique dans tous les degrés d'enseignement et qui aurait pu répondre directement à un certain nombre de ses préoccupations.

La situation du Gymnase de Burier (La Tour-de-Peilz) est mise en avant par le postulant : l'ouverture future de 17 classes supplémentaires est prévue sans nouvelle salle de gymnastique, cela alors que la situation actuelle fait déjà état d'un manque d'infrastructures pour les activités sportives. Le postulant aimerait également avoir des précisions au sujet des mesures qui seront prises lors de la construction future des gymnases d'Echallens et d'Aigle.

Enfin, le postulant, se réfère à une enquête menée fin 2016 par Statistique Vaud et le SEPS qui montre que la principale difficulté rencontrée par les clubs sportifs vaudois est l'accès aux infrastructures pour la pratique de leur sport.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En préambule, la conseillère d'Etat précise que le Conseil d'Etat considère la pratique du sport comme un enjeu majeur pour l'épanouissement de la jeunesse et déploie dans ce sens des moyens importants pour la

développer. Le canton de Vaud a mis en place des mesures pour favoriser la pratique du sport, en particulier dans la filière sports-études.

La cheffe du DFJC présente ensuite la situation actuelle, expliquant que, dans le cadre de l'enseignement obligatoire, les différents établissements ont été appelés à mettre à jour un programme d'établissement pour l'enseignement de l'éducation physique et du sport (EPS) en lien, notamment, avec le plan d'études romand (PER).

La conseillère d'Etat reconnaît et déplore le retard existant au niveau de l'enseignement postobligatoire ; même s'il n'a pas été possible d'agir sur l'extension du Gymnase de Burier ou sur le nouveau Gymnase de Renens, elle annonce que les départements concernés ont pris la décision de principe de réaliser des infrastructures sportives pour toutes les nouvelles et futures constructions ou extensions de gymnases, réalisations qui devront répondre aux besoins de la pratique des activités physiques et sportives.

Mme Amarelle précise encore que, dans le même cadre que pour les établissements de l'école obligatoire, il existe aussi une planification annuelle pour l'école de transition et pour les écoles professionnelles. En effet, les bases légales imposent de dispenser un certain nombre de leçons d'EPS réparties régulièrement sur toute l'année scolaire ; soit 3 périodes hebdomadaires au gymnase et 1 à 2 périodes hebdomadaires pour l'enseignement professionnel. Dans ce but, l'Etat doit créer, développer et aménager les infrastructures nécessaires.

En conclusion, la conseillère d'Etat reconnaît qu'à l'évidence le canton de Vaud a du retard et que si l'on tend à rattraper cette situation, il faut tout de même prendre en compte que le coût des salles de gymnastique va de 5 millions CHF pour une salle simple à 18 millions CHF pour une salle triple. Mme Amarelle reconnaît que les apprentis sont les moins bien lotis au niveau des salles de sport. Il faudra prioriser les demandes car, s'il manque une quinzaine de salles, cela représente un investissement de quelque 80 millions CHF ! Pour la conseillère d'Etat, il faudrait que le Grand Conseil donne un signal politique fort en faveur des écoles professionnelles qui ont été les parents pauvres ces dernières années dans le domaine des infrastructures, y compris les salles de sport. Force est de constater que les projets actuels concernent surtout les gymnases, ce qui est dû aussi à l'augmentation constante de leurs effectifs.

Le directeur général de la DGEP indique que les dispositions légales imposent 110 périodes de sport par année aux gymnasiens et entre 40 à 80 périodes par an dans le cadre de la formation professionnelle et duale, en fonction du nombre de jours passés à l'école professionnelle (1 ou 2 jours par semaine).

Une première difficulté découle du fait que la grille horaire est particulièrement chargée dans le canton de Vaud car le gymnase se déroule sur trois ans au lieu de quatre dans les autres cantons. Pour lui, on devrait arriver à une répartition 3-3-3, c'est-à-dire trois périodes hebdomadaires d'EPS sur trois ans, mais il n'est pas possible d'imposer plus de 9 périodes de cours par jour, au gymnase.

Notre canton ne satisfait donc pas pleinement aux exigences légales puisqu'en école de maturité et en école de culture générale, dans les gymnases, le modèle en vigueur tourne en principe sur la norme 3-2-3 alors que les écoles de commerce n'ont qu'une dotation 2-2-2. Améliorer cette situation nécessiterait 220 périodes supplémentaires dans les gymnases, ce qui exigerait la mise en place de 27 périodes d'EPS en plus à Burier ou à Nyon, de 9 périodes de plus à Bugnon-Sévelin, de 15 à Auguste Piccard et de 11 à Provence, par exemple. C'est dire si la DGEP connaît bien les besoins des différents gymnases.

Le manque de périodes d'EPS dans les écoles professionnelles et les gymnases est toutefois comblé, notamment, par les semaines sportives de fin d'année qui regroupent 30 ou 40 périodes de sport en un bloc, ce qui n'est certainement pas la meilleure solution pour répondre à la problématique d'une pratique sportive régulière tout au long de l'année, comme le reconnaît le directeur général de la DGEP qui relève encore que le manque de salles dans les gymnases présente une forte disparité entre les différents sites. Ainsi Nyon compte 5 salles de sport alors que Bugnon-Sévelin et Provence ne disposent d'aucune installation !

Le chef de la DGEP salue l'émergence de solutions spécifiques, comme par exemple des partenariats public-privé pour l'utilisation de salles, ou encore l'usage d'infrastructures communales ou l'accès au lac pour la pratique de l'aviron (au Gymnase de Chamblandes). Les maîtres d'EPS au sein des gymnases sont ainsi forcés de faire appel au génie local et faire preuve de créativité.

D'autre part, une augmentation du nombre d'heures EPS pourrait mettre en péril, selon le directeur général de la DGEP, certaines formations : par exemple s'il fallait détacher un demi-jour supplémentaire les apprenti-e-s des entreprises formatrices, ce qui pourrait menacer même la filière de la maturité professionnelle intégrée où la grille horaire est déjà très chargée.

Certes, il faudrait augmenter rapidement le nombre de salles de sport mais la DGEP doit déjà faire face à des contraintes budgétaires (planification des investissements) lors de la construction ou de l'extension de gymnases. Il manque actuellement une salle double à Nyon alors qu'à Burier, seuls des aménagements extérieurs sont prévus en lien avec l'extension planifiée du gymnase. Pour le futur gymnase d'Echallens (2021-2022), il est planifié une salle triple avec mur de grimpe et salle de fitness, ce qui répondra aux besoins de pratique sportive des étudiants.

La cheffe du DFJC précise encore que son département est en discussion avec le SEPS afin d'envisager la construction de salles à usage multiple moins coûteuses, afin d'alléger la planification des investissements.

4. DISCUSSION GENERALE

A la question d'une députée, le postulant précise que sa demande vise aussi bien les gymnasiens que les apprentis des écoles professionnelles, sans oublier la situation des écoles de métiers.

Une autre membre de la commission fait état de son expérience professionnelle avec des apprentis techniciens du spectacle. Pour ces derniers, le sport est aussi un outil de prévention contre les accidents professionnels ; par la mobilisation musculaire, par exemple, afin de pouvoir porter des charges correctement. La députée salue le « génie local » de certains gymnases qui ont favorisé la pratique du sport hors les murs alors que dans un passé récent le DFJC avait tendance à refuser ce type de demande ; il y a là une solution à exploiter et à encourager en attendant le rattrapage espéré en matière d'infrastructures.

Répondant à un député qui salue lui aussi le concept de « génie local », la cheffe du DFJC estime que le postulat permettra de faire un état des lieux des diverses pratiques, comme, par exemple, l'achat de vélos par les gymnases. Une députée relève encore que la qualité de l'enseignement du sport ne dépend pas uniquement de la qualité des équipements.

Le directeur général de la DGEP relève encore que le programme de législature du Conseil d'Etat a pour objectif de créer 1000 places d'apprentissage supplémentaires et que, par conséquent, le DFJC devra inclure les écoles professionnelles dans sa planification des investissements, y compris pour les infrastructures sportives (nouvelles constructions prévues à Lausanne-Vennes, Yverdon et Payerne).

Un député estime que les équipements sportifs construits par le canton doivent être mis au bénéfice de toute la communauté régionale, notamment des clubs sportifs. Le directeur de la DGEP répond en lui faisant remarquer que cette mise à disposition entraîne, bien évidemment, une utilisation citoyenne et respectueuse, condition sine qua non. Un autre député demande que la réponse du Conseil d'Etat au postulat précise cette mise à disposition des salles au public et aux sociétés sportives, ainsi que les prévisions en ouverture de classes pour 2018-2019.

Répondant à une autre question, Mme Amarelle considère que le postulat donne de bonnes pistes à explorer et permettra de connaître les besoins de manière précise. Elle tient à ajouter que les investissements nécessaires seront soumis à des priorisations financières et à un arbitrage politique. Il conviendra de déterminer si l'avantage financier de constructions à moindre coût (inférieures à 5 millions CHF) se justifie ou non sur la durée. Dans son rapport, le Conseil d'Etat viendra avec des solutions à court, moyen et long terme pour pallier à ces manques d'infrastructures pour le postobligatoire.

Une députée insiste pour que les éléments nouveaux discutés en commission figurent dans un éventuel rapport du Conseil d'Etat, et notamment :

- la priorisation des investissements aussi bien pour les écoles professionnelles que les gymnases ;
- l'ouverture à la possibilité de pratique du sport autrement qu'en salles, c'est-à-dire le soutien du DFJC au « génie local » pour la mise en place de solutions différenciées.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil, à l'unanimité, de prendre en considération ce postulat et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Blonay, le 20 octobre 2018

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Marc Nicolet*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts "HESAV, RAAM : un projet cher, avec quels objectifs en matière de formation et de recherche ?"

Rappel

Texte déposé

La Haute Ecole de Santé Vaud (HESAV) s'est associée à la Haute Ecole d'Ingénierie et de Gestion du Canton de Vaud (HEIG-VD) pour participer à la Race Across America (RAAM) en 2017. Cette "ultra course cycliste", considérée comme l'épreuve d'endurance la plus longue et la plus exigeante au monde, relie les deux côtes des Etats-Unis. En juin 2017, après un entraînement d'une année, des cyclistes issus de la HESAV devraient relever ce défi durant neuf jours non-stop. Ce projet, proposé à l'origine par Mme Anne-Catherine Lyon, est à présent porté par HESAV et la HEIG-VD au sein d'une plate-forme appelée "Teampulse".

Répondant à une question orale au sujet des coûts qu'impliqueraient pour la HESAV cette participation la RAAM, la Cheffe du Département a répondu que le canton allait subventionner le projet à hauteur de CHF 130'000 par an sur trois ans, et que le reste serait financé par des sponsors ou des prestations de service, et ne devrait donc pas coûter à l'État. Mais est-ce véritablement le cas ? D'après des informations recueillies, ce projet est pointé par une équipe composée d'un chef de projet, d'une assistante, d'une chargée de communication et d'une secrétaire. Le cumul de ces quatre postes dépasse le 200% de taux d'activité, sur plusieurs années ; une salle de sport, des vélos de course performants ainsi que deux entraîneurs ont été payés par HESAV ; presque aucun sponsor ne s'est engagé à financer le projet, ce qui implique que ce sont les finances des Hautes Ecoles impliquées qui financent et vont continuer à financer les frais ; l'équipe de coureurs et coureuses cyclistes, actuellement de douze personnes, compte une moitié de collaborateurs de HESAV, et une moitié d'étudiants ; l'assistante, la secrétaire et la chargée de communication ont quitté le projet en invoquant du mobbing ainsi que des problèmes de gestion, et viennent d'être remplacées par de nouvelles personnes, avec les coûts salariaux supplémentaires que cela implique.

Le budget de ce projet est élevé sans aucun doute ! La subvention accordée par l'État de Vaud aux Hautes Écoles pour la recherche et l'enseignement est ainsi utilisée en partie pour la participation à une course cycliste d'ultra-sport aux USA, laquelle n'a que très peu, voire pas du tout, d'intérêt ou de plus-value à apporter aux écoles impliquées, ni en termes de renommée (la course est pratiquement inconnue en Europe et il est illusoire d'espérer que HESAV ou la HEIGVD vont recruter des étudiants américains), ni en termes de résultats de recherche, puisque le projet actuellement prévu porte sur un très faible nombre d'étudiants et a une portée scientifique contestable et contestée. Le député soussigné pose en conséquence les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Quel est le budget du projet pour la participation de la HESAV et de la HEIG-VD à la Race Across America ?*
- 2. Qui le finance, en d'autres termes, y-a-t-il des sponsors ou est-ce de l'argent public, via un financement par ces deux hautes écoles ?*
- 3. Si c'est l'argent public, qu'est-ce que cela implique en termes de moyens non disponibles pour la recherche ou la formation ?*
- 4. S'il n'y a pas, ou pas assez, de sponsors pour financer le projet, comment se fait-il que le Conseil d'Etat ait donné son aval à un tel projet ?*
- 5. Quelle sera, selon le gouvernement la plus-value d'un tel projet, une fois celui-ci réalisé ?*
- 6. Comment se fait-il que trois des quatre personnes initialement engagées sur le projet l'ait quitté en cours de route ? Est-ce lié à des problèmes de gestion du personnel ?*

Souhaite développer.

(Signé) Jean-Michel Dolivo

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule

La Haute école de Santé Vaud (HESAV) développe un pôle d'expertise "Mouvement et Santé". Dans ce cadre, des problématiques actuelles récurrentes telles que la lutte contre l'obésité, le vieillissement de la population, l'impact d'une pratique sportive pour des personnes sédentaires ou atteintes dans leur santé sont étudiées. HESAV, en partenariat avec la Haute Ecole d'Ingénierie et de Gestion du canton de Vaud (HEIG-VD), a développé le projet de participation à l'édition 2017 de la Race Across America – RAAM, une course cycliste d'endurance de 4800 kilomètres dont le parcours traverse le territoire américain d'Ouest en Est. Par sa nature, cette compétition est une plateforme naturelle à la conduite de divers projets de recherches liant sport et santé, outre les possibilités de développements technologiques innovants notamment en matière d'instruments de mesure des paramètres physiologiques et de transmission de ces données en temps réel. Ce projet contribue de plus à renforcer le positionnement de HESAV dans le domaine "Mouvement et Santé" auprès d'autres hautes écoles et institutions, dans une approche en réseau désormais largement pratiquée. Il participera également du rayonnement international des deux hautes écoles et du canton, ainsi que des partenaires institutionnels ou privés de ce projet.

Un projet ancré dans la recherche appliquée et le développement

Le projet RAAM 2017 s'inscrit dans les missions de base des hautes écoles au sens de l'article 4 de la convention intercantonale du 26 mai 2011 sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), notamment selon les aspects suivants : *"réaliser des projets de recherche appliquée et de développement"* (al.3), *"encourager le transfert de connaissances et de technologie"* (al.4), *"contribuer à l'élargissement des connaissances et à leur mise en valeur au profit des étudiantes et étudiants et de la société"* (al.6) et enfin *"veiller à assurer un développement économique, social, écologique, environnemental et culturel durable"* (al. 7). RAAM a en particulier pour objectif central de développer la mission de recherche appliquée et de développement (Ra&D).

Il est prévu de participer uniquement à l'édition 2017 de la RAAM. Les données récoltées et le suivi des participants à la course serviront de source à plusieurs études dépassant largement le périmètre de l'épreuve sportive : études en collaboration avec le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) et l'Institut des Sciences du Sport de l'Université de Lausanne (ISSUL) (domaines du sport handicap, des bienfaits du sport auprès des personnes sédentaires, de l'étude des paramètres physiologiques et psychologiques dans des conditions extrêmes, etc.), partenariat avec le projet Pink Challenge de mobilisation contre le cancer du sein, collaborations avec la RTS (émissions "36°9", "CQFD"), intégration de HESAV et de la HEIG-VD au Cluster sport ThinkSport international.

La préparation et la participation à la RAAM offrent, outre les aspects scientifiques et technologiques, d'autres champs d'expérimentation tels que la gestion, la formation et la communication ; l'épreuve sportive a été commentée et suivie dans plus de 300 journaux et plus de 30 chaînes de télévision par plusieurs dizaines de millions de lecteurs ou de téléspectateurs. La RAAM est également une plateforme pour les levées de fonds : chaque année, plus d'un million et demi de dollars sont récoltés par les coureurs pour le compte de diverses associations caritatives. L'équipe participant à la RAAM 2017 courra ainsi pour promouvoir et soutenir la recherche dans le sport handicap chez l'enfant, un des domaines de recherche de HESAV.

Une dynamique riche de perspectives

La participation à la RAAM est portée par une plateforme de soutien intitulée Teampulse, développée par HESAV dans le but de promouvoir le sport et la santé auprès du grand public par le biais de projets d'envergure innovants et interinstitutionnels. Inscrite dans la durée, cette plateforme a pour but général d'offrir un support en termes de gestion de projets institutionnels ou interinstitutionnels, de communication et de recherche de sponsoring. La participation à la RAAM 2017 a pris la forme d'une équipe "Teampulse-RAAM'2017" constituée de 8 coureurs cyclistes (4 maîtres d'enseignement et 4 étudiant-e-s, dont une étudiante sédentaire).

En résumé, la participation à l'édition 2017 de la RAAM permet le développement de collaborations interinstitutionnelles tout en offrant un champ de recherche appliquée et de développement dans lequel de multiples projets s'inscrivent. Elle permet également de contribuer au développement du pôle d'expertise "Mouvement et Santé" et s'inscrit pleinement dans la politique vaudoise visant la promotion de l'activité physique auprès de la population, ainsi que la valorisation du canton comme lieu important de la recherche dans le sport et sa pratique, avec des projets tels que l'implantation du Cluster du sport international "ThinkSport international" dans le bâtiment Synathlon à Dorigny et l'accueil par la Ville de Lausanne des Jeux Olympiques de la jeunesse en 2020 (les JOJ 2020).

Réponses aux questions

1) *Quel est le budget du projet pour la participation de HESAV et de la HEIG-VD à la Race Across America ?*

La participation à la RAAM 2017 (frais de matériel et de logistique) représente environ un cinquième du montant global budgété ; ce dernier portant sur les exercices 2015 à 2018. Près de quatre cinquièmes du budget sont consacrés à la gestion

de projet, à la Ra&D et à l'encadrement. L'investissement engagé dépasse ainsi la simple participation à l'édition 2017 de la course et se décompose en plusieurs sous-projets qui touchent aux domaines suivants : scientifique, technologique, communication, gestion et formation.

Le budget du projet Teampulse-RAAM'17 comprend le personnel engagé spécifiquement pour le projet (plateforme Teampulse et RAAM) et les dépenses liées aux biens, services et marchandises (BSM). Il est réparti de la manière suivante : **54 900 CHF** pour 2015, **239 300 CHF** pour 2016, **626 700 CHF** pour 2017, année de la course, et **20 800 CHF** pour 2018.

Le projet RAAM est porté par HESAV et la HEIG-VD. Il s'agit d'un projet mutualisé, géré globalement en charges et en recettes. Selon le budget 2015-2018, **HESAV** contribue à raison de **80% des coûts totaux** et la **HEIG-VD** à hauteur de **20 %**. Au terme du projet, le résultat financier est réparti entre les deux partenaires à hauteur de leur quote-part.

En ce qui concerne les salaires du personnel de la HEIG-VD et de HESAV déjà en fonction et dont une partie de l'activité est dédiée au projet, les coûts sont assumés par l'enveloppe ordinaire du budget de fonctionnement des deux hautes écoles.

2) *Qui le finance, en d'autres termes, y-a-t-il des sponsors ou est-ce de l'argent public, via un financement par ces deux hautes écoles ?*

La loi du 11 juin 2013 sur les hautes écoles vaudoises de type HES (LHEV) précise à son art.15 al.1 que l'Etat peut confier à chaque haute école une ou plusieurs missions particulières relevant de la stratégie cantonale. Les missions particulières confiées par le canton de Vaud à la HEIG-VD et à HESAV ont notamment pour objectifs d'assurer des formations de haut niveau, tout en soutenant l'activité de la Ra&D dans des domaines jugés particulièrement importants pour l'école et/ou le canton.

Par ailleurs, l'art.15 al.2 précise que les missions particulières font l'objet de conventions spécifiques entre le département et chaque haute école. Dans ce cadre, **HESAV** a obtenu en **2016** un montant unique de **380 000 CHF** à utiliser jusqu'au terme du projet. En tenant compte du subventionnement cantonal lié aux missions particulières, le résultat du projet est équilibré en 2016. La **HEIG-VD** a reçu, quant à elle, une contribution financière d'un montant de **350 000 CHF** pour l'année **2017**.

En ce qui concerne le **financement privé** du projet, la conjoncture actuelle générale rend les sponsors particulièrement difficiles à convaincre. Par ailleurs, le fait que le projet Teampulse-RAAM'17 ne se déroule pas sur le territoire national accentue sans doute cette difficulté. Enfin, il est encore peu commun qu'une haute école cantonale recherche des partenaires privés pour financer un projet, d'autant plus lorsque les retombées du projet ne sont pas encore connues du grand public. Ce projet fait dès lors face à des conditions plutôt défavorables en termes de financement privé.

Dans ce contexte, HESAV a pris différentes **mesures** pour **limiter au maximum les coûts** liés au projet Teampulse-RAAM'17. Tout d'abord, il a été décidé de n'inscrire qu'une seule équipe à la course, au lieu de deux prévues initialement. Ceci a permis de limiter les besoins en matériel, en logistique de course et de réduire les coûts externes du projet. De plus, une partie de la participation à la course sera à la charge de chaque membre de l'équipe Teampulse-RAAM'17 et les collaborateurs-trices prendront sur leur temps de vacances pour se rendre aux Etats-Unis. Le projet peut également s'appuyer sur des prestations en nature : le matériel et certains équipements nécessaires à sa réalisation ont été obtenus à des prix intéressants et seront revendus à la fin du projet dans le but de réduire les coûts totaux. Grâce aux gestes commerciaux obtenus, l'**économie totale** pour le matériel et les équipements est estimée à **56'240 CHF**. Le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) et l'Institut des Sciences du Sport de l'Université de Lausanne (ISSUL) proposent leurs services sans contrepartie financière (tests d'effort, etc.), le montant total des **services offerts** s'élève à **46'000 CHF**. Un partenariat avec le Centre Mondial du Cyclisme (CMC) offre la possibilité aux cyclistes de s'entraîner gratuitement sur la piste mise à disposition par le Centre à Aigle.

Les opérations marketing qui s'adressent au grand public ont été réduites à deux événements, l'un à Lausanne au moment du départ et l'autre à Yverdon-les-Bains reporté après la course en automne 2017.

Une opération a été lancée en partenariat avec les remontées mécaniques TéléVillars-Gryon-Les Diablerets SA dans le but d'offrir des cartes journalières à un prix préférentiel aux collaborateurs-trices et aux étudiant-e-s de toutes les hautes écoles vaudoises. Sur chaque abonnement vendu, la station reverse 12 CHF au projet Teampulse-RAAM'17, ce qui permet de générer des **recettes** de l'ordre de **9'600 CHF**. De la même manière, des ventes promotionnelles d'équipements de sport et de matériels seront proposées aux communautés de HESAV et de la HEIG-VD.

Enfin, un projet de financement participatif de type "crowdfunding" sera développé au printemps 2017, comme le font toutes les équipes qui participent à la RAAM. Cette opération permettra au grand public de parrainer chaque mètre parcouru par les cyclistes en vue de soutenir la recherche dans le domaine du sport handicap chez l'enfant. Cette levée de fonds a pour but de permettre à HESAV de développer dès 2018 plusieurs projets de recherche dans le domaine du sport handicap chez l'enfant ; cela fait suite à un premier projet de recherche mené conjointement entre HESAV et le CHUV sur les bénéfices d'une pratique régulière de tandemski sur les marqueurs de santé chez des enfants polydéficients.

Des retombées financières plus conséquentes sont par ailleurs prévues une fois la course achevée, lorsque le grand public

aura pu prendre conscience de l'ampleur du projet et de ses retombées au-delà de la RAAM.

3) Si c'est l'argent public, qu'est-ce que cela implique en termes de moyens non disponibles pour la recherche ou la formation ?

Comme développé au point 2), un montant, au titre de mission particulière, a été spécifiquement alloué pour ce projet. Un financement complémentaire est pris sur le budget ordinaire de HESAV, et une recherche de partenaires privés est toujours en cours. Par conséquent, la participation à la RAAM ne saurait péjorer les moyens prévus pour assurer les missions de bases courantes des hautes écoles concernées. La mission de formation de HESAV et de la HEIG-VD n'est pas touchée par le projet. En effet, l'intérêt de ce dernier s'inscrit essentiellement dans la mission de Ra&D, mission de base des établissements de formation et de recherche de niveau tertiaire orientés vers la pratique comme cela est précisé à l'art. 12 al. 1 de la LHEV. En d'autres termes, aucun autre financement n'a été supprimé au profit du projet Teampulse-RAAM'17.

4) S'il n'y a pas, ou pas assez, de sponsors pour financer le projet, comment se fait-il que le Conseil d'Etat ait donné son aval à un tel projet ?

Lorsque les budgets pour l'année suivante sont votés par l'Etat de Vaud et qu'un financement dans le cadre des missions particulières est alloué, le Conseil d'Etat ne saurait préjuger des sponsors qui pourraient ou non s'engager à financer un projet, d'autant plus que la décision de financement concerne un montant global pour les activités de Ra&D d'une haute école. En revanche, les hautes écoles concernées sont tenues de rendre des comptes quant au financement alloué par le canton de Vaud pour la réalisation des missions qui lui sont confiées. Un suivi sera donc effectué sur l'ensemble de la contribution cantonale allouée aux hautes écoles dans le cadre des missions particulières.

Il est à noter par ailleurs que le projet Teampulse-RAAM'17 s'inscrit pleinement dans la politique vaudoise visant la promotion de l'activité physique auprès de la population, ainsi que la valorisation du canton comme lieu important de la recherche dans le sport et sa pratique, avec des projets tels que l'implantation du Cluster du sport international "Think Sport international" dans le bâtiment Synathlon à Dorigny, l'accueil par la Ville de Lausanne des Jeux Olympique de la jeunesse en 2020 (les JOJ 2020), ou encore la construction du futur Campus Santé aux Côtes de la Bourdonnette.

Il est à relever que Teampulse RAAM a facilité la présence de HESAV et de la HEIG-VD dans le Cluster sport Think Sport international et dans Start Move le jeune réseau académique des Hautes écoles dans le domaine du sport. Par ailleurs, les actions de promotion de la santé par l'activité physique ont vivement intéressé les responsables de Pink Challenge qui ont demandé à HESAV de devenir un de leur partenaire institutionnel pour toutes les questions liées au cancer du sein.

5) Quelle sera, selon le gouvernement la plus-value d'un tel projet, une fois celui-ci réalisé ?

En premier lieu, il est attendu que le projet Teampulse-RAAM'17, qui s'inscrit dans l'une des missions de base des institutions de niveau tertiaire, à savoir la Ra&D, ait d'importantes répercussions dans deux domaines de recherche que sont la santé et l'ingénierie, avec un transfert actif et concret dans la société des résultats obtenus tant sur le plan technologique que sanitaire. Le projet permettra également de développer de nouvelles connaissances dans une thématique novatrice, à savoir le pôle de compétences "mouvement et santé" mis en place au sein de HESAV. Il s'inscrit plus largement dans une démarche essentielle de promotion du sport et de la santé, qui ne cesse de prendre de l'ampleur pour faire face à des problématiques actuelles récurrentes telles que l'intégration de l'activité physique auprès des personnes atteintes d'un cancer et l'impact du sport sur la maladie, la lutte contre l'obésité, le vieillissement de la population, les effets de la sédentarité sur la santé. Les données ainsi recueillies permettront de positionner HESAV et la HEIG-VD comme des spécialistes et des acteurs clés en la matière tant sur le plan régional qu'international.

Une étude "Réponses physiologiques, perceptuelles et psychologiques lors d'une course cycliste d'ultra-endurance (RAAM) réalisée en relais-étude observationnelle contrôlée", conduite par le Prof. Kenny Guex de HESAV, avec le Prof. Grégoire Millet de l'ISSUL et le Dr Gérald Gremion du CHUV comme co-investigateurs, sera réalisée sur les cyclistes durant la course. Cette étude vient d'obtenir l'accord de la Commission cantonale (VD) d'éthique sur la recherche de l'être humain.

Les paramètres physiologiques(vitesse, cadence de pédalage, couple de pédalage, rythme cardiaque, température corporelle, température ambiante)seront mesurés pendant la course au moyen de capteurs du marché. Le système de collecte de données est constitué de modules fixés sur les vélos. Il reprend partiellement une technologie développée à la HEIG-VD qui a poursuivi ses innovations afin d'obtenir un système de synchronisation de l'ensemble de ces signaux. Ces données seront relayées en direct vers un ordinateur central à l'intention du responsable de course afin d'optimiser la performance de l'équipe et ses relais. De plus, ces mesures physiologiques seront enregistrées pour être analysées ultérieurement dans le cadre d'autres projets de télémétrie.

Un projet pilote, "Implémentation d'un programme progressif d'activité physique pour des étudiants sédentaires à HESAV avec mesure d'impact à un an", a été développé et vise à tester l'implémentation d'un programme d'entraînement progressif ayant pour but de sensibiliser les étudiants aux bienfaits de l'activité physique, d'améliorer différents paramètres de santé et de leur fournir les bases théoriques nécessaires à la réalisation autonome d'activités physiques adaptées, le tout

dans une perspective de diminution des risques à long terme liés à la sédentarité et d'autonomisation ("empowerment") personnelle et professionnelle. L'évolution de différents paramètres sera évaluée directement avant et après le programme, mais aussi à six mois et une année afin de voir si le programme proposé permet aux sujets de rester actifs physiquement sur le long terme.

Dans ce collectif d'étudiants sédentaires, une étudiante a été sélectionnée pour rejoindre l'équipe qui prendra le départ de la RAAM. Son suivi longitudinal sous la forme d'une "étude de cas" intégrera les mesures qui seront prises sur elle pendant la course.

La RTS suit avec intérêt l'évolution de ce groupe d'étudiants sédentaires. "CQFD" y consacre trois émissions ; la plus récente a été diffusée le 27.02.2017. L'émission "36.9" prépare un reportage consacré à l'étudiante sédentaire qui participera à la course.

En termes de formation, la méthodologie et les résultats de ces études seront transférés dans l'enseignement et des sujets de travaux de bachelor sont d'ores et déjà choisis et traités par les étudiants.

Sur le plan scientifique, d'une part, le projet contribuera à une meilleure compréhension des paramètres physiologiques et psychologiques des sportifs d'endurance, de même que par le biais d'une étude de cas longitudinale sur la sédentarité qui aura pour but de mieux appréhender les effets du sport sur les personnes sédentaires. Le projet permettra, d'autre part, le développement de compétences technologiques, notamment des instruments de mesure des paramètres physiologiques et de transmission de données physiologiques en temps réel.

Un autre atout lié au projet Teampulse-RAAM'17 est la mise sur pied de collaborations interinstitutionnelles qui permettront de tisser des liens entre les institutions de formation, économiques et sanitaires. Parmi les institutions impliquées, on peut notamment citer, en plus de la collaboration entre HESAV et la HEIG-VD, des relations étroites avec l'Institut des Sciences du Sport de l'Université de Lausanne (ISSUL) et le Centre de médecine du sport du CHUV.

Enfin, au niveau international, le projet permettra de visibiliser les compétences développées grâce à la RAAM au sein de différentes institutions et à l'occasion de diverses manifestations. Des partenariats sont par exemple prévus avec le Swissnex de Boston et les partenaires universitaires de HESAV (Boston College et la North Eastern University). La thématique "Activité physique, sport et santé" sera inscrite dans le cadre des Universités d'été de HESAV, ainsi que la mise sur pied d'un programme "sportetsanté" en vue des Jeux olympiques de la jeunesse qui auront lieu dans le canton de Vaud en 2020.

Par ailleurs, le financement participatif (crowdfunding) permettra à HESAV de mettre en place, dès 2018, un projet scientifique sur l'étude des bienfaits de la pratique de l'escalade chez de jeunes enfants avec divers handicaps. Des contacts sont en cours avec PlusPort (antenne romande).

6) Comment se fait-il que trois des quatre personnes initialement engagées sur le projet l'ait quitté en cours de route ? Est-ce lié à des problèmes de gestion du personnel ?

Comme dans tout projet qui porte sur plusieurs mois, voire années, l'équipe en place au départ peut être tributaire de changements. C'est également le cas du projet Teampulse-RAAM'17. Celui-ci a dû faire face non pas à des problèmes de gestion du personnel, mais à des changements dus à des motivations d'ordre privé (raisons familiales, maternité) ou d'évolution du projet.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Dominique-Ella Christin et consorts - Horaires scolaires permettant d'organiser un service différencié à la pause de midi afin de doubler la capacité d'accueil parascolaire et de soulager les finances communales : quelles garanties ?

Rappel de l'interpellation

Afin de répondre à leur obligation constitutionnelle (article 63a), suite à la votation de 2009 concernant la journée continue, les communes ont l'obligation d'organiser un accueil parascolaire. Elles doivent mettre en place des structures d'accueil situées dans les bâtiments scolaires ou à proximité immédiate, les obligeant parfois à construire de nouvelles infrastructures ou à rénover des bâtiments existants. Ces chantiers impliquant des charges financières importantes, leur mise en œuvre risque d'être freinée par les réalités financières qu'elle implique pour de nombreuses communes.

Pourtant, la mise à disposition rapide de structures d'accueil parascolaires facilitant la vie des parents qui souhaitent concilier vie familiale et vie professionnelle est primordiale. Dans ce contexte, toute proposition permettant d'offrir toutes les places nécessaires à l'accueil des enfants tout en diminuant la charge financière qui incombe aux collectivités locales est la bienvenue.

Une grande part de l'accueil parascolaire consiste en l'accueil durant la pause de midi. Selon les structures et particularités locales, certaines communes ont choisi ou choisiront de s'appuyer en partie sur des entités de type restaurants scolaires (cantines) qui accueillent les enfants à un seul moment de la journée avec une offre de repas et une surveillance appropriée. L'association des parents d'élèves estimant qu'il n'est pas adéquat que les plus jeunes enfants (1P à 4P) fréquentent des restaurants scolaires, ce type d'organisation semble être privilégié dans le 2e cycle primaire (5P à 8P). Ce type de structure se différencie par la possibilité de fixer un prix du repas de manière forfaitaire.

Le nombre de places nécessaires au sein de ces restaurants scolaires a un impact direct sur les possibilités d'utiliser l'infrastructure communale existante, sur les coûts de transformation de bâtiments existants ou sur le coût de construction d'un bâtiment permettant d'accueillir une cantine. Ainsi, s'il est possible d'accommoder deux services différenciés à midi, afin de doubler la capacité d'accueil et ainsi diminuer le nombre de places nécessaires au sein des locaux, les communes pourront plus facilement organiser des structures d'accueil à moindre coût. Pour que cette possibilité soit garantie, les horaires scolaires doivent toutefois permettre ces services différenciés.

La législation en vigueur concernant les horaires scolaires offre clairement la souplesse nécessaire à l'établissement d'un service différencié à la pause de midi. En effet, l'article 56 RLEO précise " les classes du degré primaire (1P à 8P) bénéficient d'une heure au moins pour la pause de midi. Pour les 7P et 8P les classe se terminent au plus tard à 12h pour la pause de midi et commencent au plus tôt à 13h l'après-midi. "

Ainsi, la garantie que les horaires scolaires du cycle primaire (1P à 8P) offrent la possibilité d'un service différencié à la pause de midi, lorsque les communes le souhaitent, repose avant tout sur les directions des établissements scolaires.

Compte tenu de ce qui précède, et notamment du fait qu'un service différencié à la pause de midi permet de doubler la capacité d'accueil parascolaire tout en soulageant les finances communales, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat considère-t-il que lorsque les communes le souhaitent, les directions des établissements scolaires devraient tout mettre en œuvre afin que l'élaboration des horaires scolaires du cycle primaire, tout en permettant une transition harmonieuse entre le temps scolaire et parascolaire, offre la possibilité d'organiser un service différencié dans le cadre de l'accueil à la pause de midi ?*
- 2. Quels sont les moyens par lesquels il serait possible de s'assurer que les directions d'établissements scolaires organisent une structure globale des horaires scolaires du cycle primaire permettant aux communes, lorsque*

celles-ci le souhaitent, d'organiser un service différencié à midi ?

- 3. Afin de faciliter la planification à long terme des autorités locales, est-il envisageable que les directions des établissements scolaires s'engagent, lorsque les communes le souhaitent, à garantir que l'élaboration des horaires scolaires du cycle primaire permettra d'organiser un service différencié à la pause de midi sur une période de plusieurs années ?*

Réponse du Conseil d'Etat

I. Considérations générales

L'organisation de la journée de l'enfant entre vie familiale et école s'est affirmée, au cours des dernières années, comme l'une des thématiques d'importance pour le bon déroulement de la scolarité obligatoire, ceci tant du point de vue des élèves et des familles que des autorités en charge des politiques liées à l'enfance.

Cette thématique de la journée de l'écolier est apparue comme l'un des enjeux clés de l'Accord intercantonal du 14 juin 2007 sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (ci-après : le Concordat HarmoS), ratifié en 2008 par le Canton de Vaud. Dans la perspective du Concordat HarmoS, l'aménagement de la journée d'école doit mieux tenir compte des besoins de l'enfant, des horaires familiaux et de l'activité professionnelle des parents. Pour ce faire, le Concordat introduit les notions d'horaires blocs dans l'organisation de l'enseignement et le développement des structures de prise en charge des élèves en dehors du temps scolaire au primaire.

Le 27 septembre 2009, l'approbation par les citoyens de l'article 63a de la Constitution du Canton de Vaud (Cst-VD) confirmait la volonté vaudoise d'une école à journée continue avec la mise en place par les communes d'un accueil parascolaire surveillé, facultatif pour les familles, situé dans les locaux scolaires ou à proximité.

Ainsi, la journée de l'enfant-écolier et son harmonisation ont constitué l'une des lignes directrices dans l'élaboration des articles relatifs à l'organisation scolaire de la loi du 7 juin 2011 sur l'enseignement obligatoire (LEO).

Depuis, sur le plan cantonal, des réflexions sont menées entre les acteurs concernés en vue d'une bonne coordination entre temps scolaire et accueil parascolaire durant la journée de l'enfant-écolier. Des solutions concrètes ont été développées sur le plan local, en particulier lors de nouvelles constructions scolaires, mais aussi dans le contexte d'infrastructures existantes.

Actuellement, des solutions existent dans le canton. Certains établissements scolaires pratiquent déjà une journée scolaire continue avec un accueil généralisé des enfants durant la pause de midi. D'autres établissements sont en voie de concrétiser un tel projet.

Par ailleurs, le 31 janvier 2017, le Grand Conseil a adopté, sur proposition du Conseil d'Etat et après des négociations menées avec les communes au sein d'une plateforme Etat-communes, une modification de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) visant concrétiser l'article 63a de la Constitution vaudoise en généralisant l'accueil parascolaire.

Les nouvelles dispositions légales précisent notamment que les communes devront proposer un accueil de midi aux enfants et jeunes en âge de scolarité obligatoire (4 à 15 ans). Un accueil l'après-midi après l'école devra être organisé pour les enfants scolarisés de la 1^{ère} à la 8^{ème} primaire, y compris le mercredi après-midi pour les enfants fréquentant les degrés 1 à 6 – pour les enfants fréquentant les degrés 5 et 6 primaires, l'accueil du mercredi après-midi sera proposé en cas de besoins avérés. Un accueil le matin avant l'école devra être mis en place pour les enfants les plus jeunes, c'est-à-dire aux enfants fréquentant les degrés 1 à 6 primaires. Pour aider les communes à développer l'accueil de jour des enfants, l'Etat renforce son soutien financier à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants, grâce à un mécanisme financier qui permet d'adapter automatiquement la contribution de l'Etat à la croissance de l'offre.

II. Réponse aux questions posées

En préambule, il convient de rappeler que l'harmonisation des horaires scolaires a été généralisée par la LEO aux deux cycles du degré primaire. Cette harmonisation a constitué un réel progrès pour l'organisation des familles et des fratries. Elle a par conséquent été reprise comme principe d'organisation de la journée de l'écolier au primaire dans la LEO. Il est ainsi prévu à l'article 70, alinéa 3 LEO que les directions d'établissement groupent les périodes afin d'éviter des interruptions au cours d'une demi-journée et veillent à l'harmonisation des horaires des élèves du degré primaire. Dès lors, l'introduction d'un service différencié à la pause de midi au primaire peut s'envisager lorsqu'il respecte le principe de l'harmonisation des horaires scolaires.

Par ailleurs, s'il est certes nécessaire de rationaliser l'utilisation des infrastructures communales, cela ne peut en aucun cas aller à l'encontre des besoins physiologiques du jeune enfant. Les études sur les rythmes scolaires nous montrent de façon unanime la baisse du niveau de vigilance des enfants en fin de matinée et jusqu'en début d'après-midi (de 11h30 à 14h environ)^[1]. Un temps de repos et de récupération est dès lors nécessaire pour que les enfants recouvrent leur capacité d'écoute et d'attention. Partant de ces constats, le Conseil d'Etat privilégie pour les jeunes élèves du degré primaire un

temps de pause suffisamment long à midi afin qu'ils abordent la seconde partie de la journée d'école dans des conditions favorables pour de bons apprentissages.

1. Le Conseil d'Etat considère-t-il que lorsque les communes le souhaitent, les directions des établissements scolaires devraient tout mettre en œuvre afin que l'élaboration des horaires scolaires du cycle primaire, tout en permettant une transition harmonieuse entre le temps scolaire et parascolaire, offre la possibilité d'organiser un service différencié dans le cadre de l'accueil à la pause de midi ?

L'organisation du temps d'enseignement est de la compétence du conseil de direction de l'établissement scolaire selon l'article 70, alinéa 1 LEO. Toutefois, il est prévu à l'alinéa 2 de cet article que " *les heures de début et de fin de matinée et d'après-midi sont fixées d'entente avec les autorités communales, dans les limites fixées par le règlement d'application et après consultation du conseil d'établissement*". Il est, par conséquent, prévu qu'une concertation puisse avoir lieu entre ces différentes instances pour définir les modalités de la journée de l'enfant-écolier, en particulier pour la pause de midi.

Il faut toutefois rappeler que la législation scolaire, aux articles 70 LEO et 56 de son règlement d'application (RLEO), pose un certain nombre d'exigences aux directions d'établissement pour la répartition des périodes d'enseignement sur la journée scolaire. Parmi celles-ci figurent en particulier le regroupement des périodes d'enseignement afin d'éviter des interruptions au cours d'une demi-journée, l'harmonisation des horaires au primaire, une pause de midi d'une heure au moins. Pour le primaire, à l'exception des 7P-8P et sous réserve d'une autorisation contraire du département, les cours commencent au plus tôt à 8h15 et se terminent au plus tard à 16h30.

Une journée continue avec une pause de midi réduite et une offre de repas à l'ensemble des élèves en service différencié peut s'avérer réalisable au degré secondaire. Pour le degré primaire, nous rappelons que l'harmonisation des horaires est une exigence légale et que les jeunes enfants ont le besoin d'une pause de midi appropriée. Au primaire, l'organisation d'un service différencié dans le cadre de l'accueil de midi paraît donc envisageable si le temps de pause est suffisamment long. On peut rappeler, par ailleurs, que l'organisation de la pause de midi est de la compétence des communes et que " *lorsque les repas de midi sont organisés dans un restaurant scolaire, l'autorité communale est responsable de la surveillance des enfants entre la fin des cours de la matinée et le début des cours de l'après-midi*" (art. 24 al. 1 RLEO). Il convient donc d'envisager la pause de midi avec l'offre d'un repas et d'activités récréatives sous la responsabilité des communes.

2. Quels sont les moyens par lesquels il serait possible de s'assurer que les directions d'établissements scolaires organisent une structure globale des horaires scolaires du cycle primaire permettant aux communes, lorsque celles-ci le souhaitent, d'organiser un service différencié à midi ?

Comme mentionné ci-dessus, la législation prévoit que " *les heures de début et de fin de matinée et d'après-midi sont fixées d'entente avec les autorités communales, dans les limites fixées par le règlement d'application et après consultation du conseil d'établissement*" (article 70 LEO). Il convient donc d'envisager l'organisation de la pause de midi en tenant compte de l'organisation du temps d'enseignement et des exigences légales, tout en veillant aux besoins des enfants et des familles en matière d'accueil parascolaire à midi.

3. Afin de faciliter la planification à long terme des autorités locales, est-il envisageable que les directions des établissements scolaires s'engagent, lorsque les communes le souhaitent, à garantir que l'élaboration des horaires scolaires du cycle primaire permettra d'organiser un service différencié à la pause de midi sur une période de plusieurs années ?

Les directions d'établissement ont la responsabilité d'organiser le bon déroulement de l'année scolaire en tenant compte du cadre légal et des besoins liés à la vie pédagogique de l'établissement scolaire ; bien entendu, les directions tiennent compte, en outre, de certaines contraintes locales impactant l'organisation scolaire, à l'exemple des horaires des transports publics ou scolaires, ainsi que de l'utilisation de certains locaux. Planifier les développements nécessaires à l'organisation scolaire locale à plus long terme relève également d'une vision partagée avec les autorités communales. Cette planification peut notamment porter sur l'horaire de la pause de midi, comme indiqué précédemment.

^[1]Voir sur le sujet l'article suivant, qui recense les études réalisées sur les rythmes scolaires : Bruno Suchaut. L'organisation et l'utilisation du temps scolaire primaire : enjeux et effets sur les élèves. Conférence à l'initiative de la Ville de Cran-Gevrier (Haute-Savoie), May 2009, Cran-Gevrier, France.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Eric Sonnay et consorts - Quelles sont les conséquences financières pour les Communes de l'introduction d'une 33^e période ?

Rappel de l'interpellation

Au printemps dernier, une députée déposait un postulat (16_POS_170) demandant l'introduction rapide d'une 33^{ème} période d'enseignement pour les années 9 à 11 et celle-ci a été intégrée dans le budget 2017. La commission ad hoc ayant aujourd'hui rendu son rapport, force est de constater qu'il manque un élément essentiel à la réflexion : quelle sera l'incidence financière de cette période supplémentaire sur les budgets communaux ? En effet, il a été oublié que ce sont les communes qui sont en charge des transports scolaires et de l'accueil parascolaire, et que l'introduction d'une heure supplémentaire aura une répercussion non négligeable sur l'organisation de l'horaire scolaire dans les établissements qui se sont rendus conformes à la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) en planifiant des horaires "bloc", donc uniformisés. Pour rappel, le modèle standard dit du 4+3 (4 périodes le matin + 3 l'après-midi) ne permet pas de grande souplesse. Introduire, par exemple, la 33^{ème} période le mercredi matin, induirait un transport supplémentaire pour les élèves du secondaire (9 à 11^{ème}), donc des dépenses supplémentaires pour les communes.

De même, une heure en plus sur la pause de midi empêcherait les élèves de rentrer à midi, donc les obligerait à manger à la cantine, ce qui induirait pour la commune de subventionner les repas pour cette catégorie d'élèves.

Enfin, rajouter cette période en fin de journée pourrait compromettre des activités parascolaires mises en place par les communes.

Sans remettre en question l'ajout de temps scolaire supplémentaire pour les élèves, il semble que les communes n'aient pas eu grand-chose à dire sur cette décision.

Afin de clarifier les choses, je pose donc au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- Les communes ont-elles été consultées sur les conséquences organisationnelles et financières de l'introduction d'une 33^{ème} période à l'horaire du cycle 3 ? Sinon, pourquoi ?*
- Le Conseil d'Etat a-t-il chiffré les conséquences financières de cette introduction sur les budgets communaux ? Sinon, pourquoi ? Si oui, quels sont ces chiffres ?*
- Quelles mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre pour compenser les dépenses communales supplémentaires engendrées par cette 33^{ème} période ?*

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Par Eric Sonnay et 37 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

La possibilité d'ajouter une 33^{ème} période, voire une 34^{ème} période, a été prévue par le Grand Conseil lors de l'adoption de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO, art. 84) et a été dès lors fixée dans son règlement d'application (RLEO, art. 63).

De son côté, le Grand Conseil, à la suite du dépôt du postulat Sylvie Podio et consorts – "Pour un renforcement rapide de l'enseignement du français et de l'histoire au secondaire !" (16_POS_170) en mai 2016, a marqué sa volonté d'appuyer cette démarche par l'intermédiaire de la commission chargée de l'examiner ; celle-ci a, en effet, recommandé à une très large majorité de renvoyer ce postulat au Conseil d'Etat (RC-POS Novembre 2016), avant que son auteur le retire en décembre 2016.

En conséquence, le Conseil d'Etat, dans le cadre de l'élaboration du budget 2017, a décidé de financer une période supplémentaire pour les élèves de 9^e année, dont la grille-horaire passera ainsi de 32 à 33 périodes dès la rentrée d'août 2017, selon les modalités suivantes :

- la 33^{ème} période de 9^{ème} année du secondaire 1 sera dévolue à l'histoire ;
- le déploiement progressif en trois ans, pour autant que le Conseil d'Etat, puis le Grand Conseil, accordent les budgets nécessaires pour l'introduction de la 33^{ème} période en 10^{ème} et en 11^{ème} années scolaires, amènera un temps d'enseignement équivalent à celui de la majorité des cantons romands ;
- la 33^{ème} période en 10^{ème} et 11^{ème} sera dévolue à l'enseignement du français.

D'un point de vue financier, cette mesure correspond à un montant de 1,161 million de francs (5/12^e, à savoir les mois d'août à décembre 2017) et donc 2.8 millions sur 12 mois en 2018.

II. Réponses aux questions

1. Les communes ont-elles été consultées sur les conséquences organisationnelles et financières de l'introduction d'une 33^e période à l'horaire du cycle 3 ? Sinon, pourquoi ?

Les communes ont été consultées sur ce sujet, de même que sur l'entier de la LEO, notamment dans le cadre de la consultation, en novembre 2009, sur l'avant-projet de loi qui comprenait une disposition introduisant une 33^{ème} période au secondaire. De plus, le Grand Conseil a débattu de l'opportunité d'introduire jusqu'à 34 périodes à la grille-horaire avec l'inscription de cette possibilité dans la LEO. Cette question a fait en outre l'objet du postulat susmentionné en 2016. Le Conseil d'Etat a également inscrit cette volonté dans son programme pour la législature 2012-2017. Il a ainsi considéré que les communes étaient dûment informées de cette éventualité, permettant ainsi d'anticiper et de préparer la mise en œuvre de cette volonté, ceci en collaboration avec les établissements scolaires.

2. Le Conseil d'Etat a-t-il chiffré les conséquences financières de cette introduction sur les budgets communaux ? Sinon, pourquoi ? Si oui, quels sont ces chiffres ?

En préambule, il convient de rappeler que les horaires des élèves de primaires et de secondaires ne sont d'ores et déjà pas alignés, puisque le temps d'enseignement passe progressivement de 18 à 24 périodes en 1-2P, puis à 28 dès la 3P et à 32 en 7-8P (art.81 et 84 LEO). La 33^{ème} période est inscrite dès la 9^{ème} année puis, dans la mesure où les budgets seront accordés, appliquée à l'horaire de l'ensemble des élèves du secondaire, soit de la 9P à la 11P. Des transports scolaires doivent par conséquent déjà être organisés sur plusieurs horaires.

La 33^{ème} période pourra être placée à différents moments de la semaine, par exemple en fin de matinée le mercredi matin, ou lors d'une pause de midi.

Pour certaines communes ayant mis en œuvre la journée continue, comme préconisé dans l'accord

HarmoS adopté par le législatif vaudois en avril 2008 et qui prévoit une offre appropriée de structures de jour, la 33^{ème} période sera organisée sur le temps de la pause de midi, diminuant ainsi notablement les frais d'accueil parascolaire et réduisant le temps de surveillance des enfants, ce qui est favorable aux finances communales.

On le voit, les situations peuvent être très diverses dans le canton, rendant impossible une évaluation précise des conséquences financières de l'introduction de cette 33^{ème} période pour les communes.

De plus, les transports scolaires étant à la charge de ces dernières, l'Etat ne dispose d'aucune information relative aux coûts, ni à leur organisation, forcément très variable d'un établissement à l'autre.

3. Quelles mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre pour compenser les dépenses communales supplémentaires engendrées par cette 33^{ème} période ?

Aucune compensation financière n'est envisagée pour les raisons évoquées ci-dessus. Au demeurant, il serait erroné de penser que l'ajout d'une 33^{ème} période à la grille-horaire des élèves du secondaire n'aurait qu'un impact négatif sur les finances communales. Selon le dispositif et les choix opérés, on peut même considérer selon les circonstances que cet impact s'avère plutôt positif, en ce sens qu'il contribue à la mise en place de la journée continue.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 juin 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claire Richard et consorts - Quelle place réservée à l'écologie dans l'enseignement vaudois ?

Rappel

La Session des jeunes a été organisée les 11 et 12 mars derniers à Lausanne. La journée du samedi comptait des débats sous forme d'ateliers, en présence de députés invités, dont la soussignée.

Lors des discussions au cours de l'atelier " Vaud 2035 " (atelier qui a dû être dédoublé en raison du nombre élevé d'intéressés), les jeunes participants ont clairement regretté que l'enseignement vaudois ne laisse pas suffisamment de place à la sensibilisation à l'écologie au sens large.

A l'heure où la préservation de notre environnement naturel s'avère aussi importante que celle de notre environnement économique et social, tous étroitement liés, est-il possible que l'école n'ait pas empoigné plus vigoureusement cette question tout au long du cursus scolaire des Vaudois ? Ce sont les jeunes qui vont construire l'avenir, et plus leurs connaissances seront larges en biodiversité, en énergie et en préservation de l'eau ou de l'air, plus ils seront à même de respecter la qualité de vie de notre canton et d'assurer la pérennité de celui-ci de manière transversale.

Aussi, afin de nous permettre d'évaluer la situation, nous sommes reconnaissants au Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

- 1. Quelle est la place, dans la scolarité obligatoire, laissée à l'enseignement de l'écologie : biodiversité, énergie, pollution, etc. ?*
- 2. En matière de biodiversité, la sensibilisation sur le terrain est-elle encouragée, que ce soit par des balades de classe en forêt ou des visites d'établissements spécialisés en sensibilisation à l'environnement (par exemple Maison de la Rivière, Garenne, etc.) ?*
- 3. Le cas échéant, le Conseil d'Etat envisage-t-il de développer davantage l'enseignement de l'écologie au sens large au sein de l'école vaudoise ?*

Nous remercions vivement le Conseil d'Etat de ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Claire Richard

et 4 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

1. Quelle est la place, dans la scolarité obligatoire, laissée à l'enseignement de l'écologie : biodiversité, énergie, pollution, etc. ?

Le Conseil d'Etat rappelle d'abord que la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), entrée en vigueur en 2013, intègre désormais les objectifs du concordat HarmoS et de la Convention scolaire romande (CRS), lesquels imposent notamment l'utilisation dans les cantons romands d'un plan d'études (PER) et de moyens d'enseignement (MER) communs. Le Conseil d'Etat relève avec satisfaction que les préoccupations liées à l'environnement sont bien présentes dans les programmes romands. En effet, le PER indique ceci dans sa présentation générale : "Les problématiques liées au développement durable impliquent d'appréhender de manière systémique la complexité du monde dans ses dimensions sociales, économiques, environnementales, scientifiques, éthiques et civiques."

Pour répondre de manière plus fine à la question posée, le Conseil d'Etat indique que des précisions concernant cet enseignement figurent dans le programme des sciences de la nature du PER. On peut y lire que ce dernier conduit l'élève, tout au long de sa scolarité, à étudier des notions diverses, comme le recyclage (cycle 1 : MSN 16-15), l'identification de

différents types de pollutions (cycle 2 : MSN 26-25), l'identification et la comparaison des sources d'énergie (cycle 2 : MSN 26-25), la mise en évidence de la biodiversité en comparant un milieu avant et après l'intervention de l'Homme (cycle 2 : MSN 28-25), l'utilisation de l'eau par l'Homme (Cycle 2 : MSN 28-25), le caractère renouvelable ou non des sources d'énergie (Cycle 3 : MSN 36-35) et l'impact des modifications d'un écosystème (cycle 3 : MSN 38-35).

Ces éléments sont complétés au cycle 3 par le programme de géographie, qui est décliné selon les trois piliers constitutifs du développement durable : environnemental, économique et social. Les élèves sont notamment conduits à réfléchir aux conséquences, tant environnementales qu'humaines, qui découlent d'une économie mondialisée et grande consommatrice d'énergie fossile. Parmi les thèmes abordés de manière spécifique en géographie, on peut citer : "Changements climatiques", "L'eau et ses enjeux", "De la production à la consommation d'une source d'énergie", "Les migrations, leurs causes et leurs conséquences".

Ainsi, le Conseil d'Etat relève que, dans la scolarité obligatoire, l'enseignement de l'écologie au sens large est bien présent et qu'il occupe une réelle place dans le Plan d'études romand.

2. En matière de biodiversité, la sensibilisation sur le terrain est-elle encouragée, que ce soit par des balades de classe en forêt ou des visites d'établissements spécialisés en sensibilisation à l'environnement (par exemple Maison de la Rivière, Garenne, etc.) ?

Cette question renvoie également au Plan d'études romand. Parmi les conditions-cadres matérielles et organisationnelles, qui ont pour objectif de favoriser les apprentissages, figurent les recommandations suivantes :

- mettre à disposition des espaces d'observation à proximité de l'école,
- donner l'occasion de sortir pour observer et explorer le terrain ou le milieu,
- favoriser l'utilisation des ressources culturelles à disposition (musées, jardins botaniques...),
- offrir l'occasion de mettre en place un élevage et une culture.

De manière à valoriser et à encourager les établissements scolaires à entreprendre des études sur le terrain avec leurs élèves, le Conseil d'Etat informe que le canton de Vaud offre un large éventail de possibilités de sorties pouvant satisfaire aux recommandations susmentionnées. A titre d'exemple, peuvent être cités :

- les activités pédagogiques au zoo de La Garenne (parc animalier soutenu par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture),
- les trois sentiers didactiques de La Maison de la rivière, qui permettent de découvrir la faune et la flore du bassin hydrographique du Boiron,
- la mise à disposition des élèves et enseignant-e-s vaudois d'une réserve pédagogique naturelle permettant l'étude et l'observation des oiseaux (Etang des Tréflons à Puidoux),
- les nombreuses animations en lien avec les musées et jardins botaniques cantonaux,
- les dossiers pédagogiques diffusés par Culture-Ecole (anciennement Ecole-Musée) : Graines pour le futur, Le jardin des pharaons, etc.

Le Conseil d'Etat signale enfin l'existence du concours "Environnement et jeunesse", organisé depuis plus de vingt ans par le canton de Vaud. Son but est de stimuler chez les élèves de Suisse romande l'observation et la compréhension de l'environnement naturel, en suscitant une réflexion sur les moyens à mettre en œuvre pour le respecter et l'améliorer, dans une perspective de développement durable.

3. Le cas échéant, le Conseil d'Etat envisage-t-il de développer davantage l'enseignement de l'écologie au sens large au sein de l'école vaudoise ?

Le Conseil d'Etat estime que l'écologie, au sens large, occupe et doit conserver une place centrale dans l'éducation des jeunes. En marge des actions menées et des contenus présentés aux élèves, il relève avec satisfaction que de nouvelles actions se mettent en place afin de poursuivre la sensibilisation des élèves à cette thématique.

Par exemple, un récent partenariat, établi avec l'éditeur de la revue La Salamandre, permet d'offrir à toutes les classes du cycle 1 un abonnement au magazine nature La Petite Salamandre, ainsi qu'un abonnement à La Salamandre Junior à toutes les classes de 5P à 8P. Ces revues offrent aux élèves de nombreuses ressources et activités, en particulier en sciences de la nature. En complément à ces journaux, l'éditeur de La Salamandre propose, depuis août 2017, une plateforme Internet pour tout le corps enseignant du canton de Vaud. Ce site offre de très nombreuses ressources, complémentaires aux magazines et conçues spécifiquement pour l'enseignement, en lien avec le PER.

Peuvent également être citées, dès cette année, les animations Info énergie et Info déchets, financées respectivement par la Direction générale l'environnement et la Coopérative romande de sensibilisation à la gestion des déchets (COSEDEC), qui élargissent leurs prestations en proposant deux demi-journées de formation à l'intention des enseignant-e-s, ainsi qu'une nouvelle animation pour les 3-4P sur le thème de la réduction des déchets.

En conclusion, le Conseil d'Etat constate que l'enseignement de l'écologie fait l'objet d'une attention et d'un

développement continu tendant à le valoriser davantage dans l'école vaudoise. Cela étant, il prend acte du constat émis lors de la session des jeunes organisée en mars. Dans ce sens, il se réjouit de la mise à disposition future de moyens d'enseignement romands de sciences et de géographie, accompagnés d'une méthodologie complète pour les enseignant-e-s, qui vont progressivement faciliter l'enseignement de l'écologie au sens large. Le Conseil d'Etat, par la cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, veillera à ce que cette thématique soit bien valorisée auprès du corps enseignant, en particulier lors de la mise à disposition de ce matériel pédagogique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 octobre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claudine Wyssa - Des enfants non scolarisés dans le canton de Vaud ?

Rappel de l'interpellation

La Commission de gestion 2016, dans sa 2^e observation sur le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, attire notre attention sur les graves difficultés rencontrées par certains petits élèves à s'adapter au monde scolaire. De mon point de vue, la question est bien plus grave encore que celle qui est évoquée par la Commission de gestion. En effet, il semble que dans notre canton des enfants, même très petits, 6 ans, pour l'exemple qui m'est connu, soient exclus de l'école, car toutes les mesures existantes ont échoué et aucune solution n'a pu être trouvée face à leur comportement inadapté dans des classes d'école.

Certes, leur comportement n'est pas admissible et n'est pas gérable par les enseignants. Certes, ce comportement perturbe des classes entières et ce sont les autres enfants de ces classes qui en pâtissent. Certes, des mesures d'assistance aux enseignants ou à l'enfant ont été mises en place et n'ont pas porté leurs fruits. Mais, exclus de l'école, cela veut dire que ces enfants n'ont plus le droit à l'éducation de base alors que c'est une obligation constitutionnelle et qu'ils sont livrés à eux-mêmes et, si la situation se prolonge, surtout sans solution pour leur futur. Cela signifie des enfants qui resteront illettrés, sans possibilité d'apprendre un métier, sans espoir, sans avenir.

Je m'étonne que dans notre canton de telles situations soient possibles et, qui plus est, connues du département et admises par lui. Je pose donc les questions suivantes :

- 1. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que dans notre canton il existe des enfants qui, même très jeunes, temporairement ou durablement, ne vont pas à l'école parce qu'ils en ont été exclus et qu'il n'y a pas de solution pour eux ? Combien sont-ils ?*
- 2. Techniquement, ces cas sont nommés " enfants en scolarisation sous responsabilité des parents ". Le Conseil d'Etat est-il conscient que ce sont des enfants qui sont souvent laissés à eux-mêmes, par exemple pendant que leurs parents travaillent ?*
- 3. Une recherche de solutions concrètes pour ces enfants et ces familles est-elle engagée ?*
- 4. Les parents d'élèves sont-ils suffisamment informés des conséquences sur leur enfant liées à ce type de situation ? Existe-t-il des structures d'aide aux parents, souvent démunis devant la responsabilité éducative qui leur incombe ? Dans les cas les plus difficiles, les parents refusent toute aide ; y a-t-il un moyen de les convaincre d'entrer dans une démarche de soutien, que ce soit pour eux ou pour leur enfant ?*
- 5. Certaines communes ont pris l'initiative de créer des structures communales pour pallier ces situations inacceptables. N'est-ce pas le rôle du canton ? Ne devrait-il pas à tout le moins prendre en charge leur financement ?*

6. *Peut-on dire que c'est le signe d'un échec de la politique d'intégration à tout prix dans le cadre scolaire et que les limites de cette stratégie sont atteintes ?*

I. Remarques générales

Le Conseil d'Etat a examiné avec une grande attention l'interpellation "Des enfants non scolarisés dans le canton de Vaud ?" de Mme la Députée Claudine Wyssa.

L'importance de l'objet de cette interpellation conduit le Conseil d'Etat à préciser préalablement ce qui suit.

Droit et obligation de scolarisation

Le principe du droit à l'enseignement est consacré à l'art. 36 de la Constitution du Canton de Vaud, ainsi que, notamment, aux art. 1, 5 et 54 de la loi sur l'enseignement obligatoire (ci-après : LEO).

L'interpellante rappelle ces fondements constitutionnels et légaux. Elle met par ailleurs en avant des éléments, relevant de ce qui pourrait être résumé sous la notion générique de "principe de réalité", qui mettent à mal la règle de la scolarisation obligatoire, sous une forme ou une autre, pour tous les élèves de la tranche d'âge considérée.

Dans de très rares situations, ces éléments conduisent à admettre momentanément des dérogations légales aux principes de droit et d'obligation de scolarisation. Le cas de ces élèves nécessite un examen très précis qui doit permettre de comprendre les causes à l'origine de cette dérogation aux principes rappelés ci-dessus. Cette analyse doit aussi permettre bien naturellement de rechercher les solutions permettant la scolarisation des élèves concernés.

Nature des situations

L'interpellante évoque les élèves en âge de scolarité, et plus particulièrement les plus jeunes d'entre eux. C'est la question de l'exclusion, et donc de la déscolarisation qui en découle, qui est ainsi posée.

Les cas de déscolarisation étant très rares, il est difficile de les répartir en catégories clairement identifiées. Cette catégorisation est donc indicative et ne prétend pas à recouvrir de façon systématique la diversité des possibilités. Le Conseil d'Etat considère deux groupes distincts :

1. les élèves scolarisés, qui, par leur attitude et leur comportement particulièrement inadéquats, perturbent de façon importante le fonctionnement de l'institution scolaire ;
2. les élèves, qui, en raison de leur parcours ou de caractéristiques personnelles, sociales, comportementales et/ou liées à un trouble ou une déficience, nécessitent des mesures d'accompagnement importantes pour envisager une intégration scolaire adéquate.

Les élèves de la première catégorie sont scolarisés. Ils peuvent être exclus de l'école aux conditions de l'art. 124 LEO, pour une durée variable définie en fonction de la gravité de la situation. En cas d'exclusion définitive, la décision est de la compétence du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (ci-après : DFJC).

Le plus souvent, ces élèves sont relativement âgés. Ils ne souffrent pas nécessairement d'un trouble ou d'une déficience particuliers mais plutôt de ce qu'il est convenu d'appeler, de façon générique, de difficultés majeures de comportement. Les mesures qui leur seraient nécessaires relèvent plutôt du champ éducatif, raison pour laquelle l'article de la LEO qui régit ces situations est classé dans la section "sanctions disciplinaires".

En d'autres termes, c'est ici la responsabilité de l'élève, et naturellement de sa famille, qui est sollicitée pour assurer un maintien et, cas échéant, un retour à une scolarisation régulière. Si nécessaire, et pour aider des parents en difficultés, le recours aux mesures socio-éducatives prévues dans la loi sur la protection des mineurs (ci-après : LProMin) peut être envisagé.

Les élèves de la seconde catégorie rencontrent, et font rencontrer à l'institution scolaire, des difficultés

différentes.

Si les attitudes et comportements en classe peuvent être peu ou prou identiques à ceux des élèves du premier groupe, la différence principale se situe au niveau des causes desdites attitudes de l'enfant. Ces dernières sont identifiées, et toujours au risque d'une simplification excessive, peuvent être catégorisées ainsi :

- difficultés fortes de l'autorité parentale pour assurer l'éducation de l'enfant ;
- difficultés liées à des troubles importants du développement (troubles envahissant du développement, troubles du spectre autistique, troubles majeurs d'apprentissage, ...) ;
- difficultés liées à des situations de vie particulières (certains contextes de migration, traumatismes, violences subies, ...) ;
- cumul de tout ou partie des éléments ci-dessus.

La situation est ici fort différente, puisqu'il ne s'agit pas de sanctionner un élève en raison de son attitude. Il est en effet généralement entendu que, dans ce cas, l'élève ne peut être considéré comme volontairement et unilatéralement responsable de sa situation.

Par ailleurs, il se peut que l'institution scolaire soit confrontée à un tel type de difficulté au moment de l'entrée à l'école. Si un refus momentané d'admission pour ces élèves entrant dans la scolarité obligatoire est décidé, c'est pour conjuguer deux éléments distincts :

- la recherche des dispositifs à mettre en œuvre pour la meilleure scolarisation de l'enfant, en tenant compte des spécificités de sa situation ;
- la protection de l'institution scolaire, et en particulier des autres élèves dont la scolarité serait compromise par la présence, sans mesures spécifiques et adaptées, de l'élève en graves difficultés.

La prise en compte de ces deux nécessités résume en quelque sorte la politique voulue par le Conseil d'Etat. Il s'agit, d'une part, de rechercher toujours la meilleure solution de scolarisation pour chaque enfant, ainsi que la meilleure politique d'éducation pour l'ensemble des enfants du canton. D'autre part, cette recherche de solutions doit s'inscrire dans une politique éducative à visée inclusive, étant entendu que, pour des cas bien particuliers, la scolarisation complète ou partielle dans une structure scolaire régulière n'est pas obligatoirement la meilleure solution pour l'élève concerné.

L'interpellation de Mme la Députée Wyssa couvre très précisément ce champ de tension. Ces situations imposent aux professionnels un travail extrêmement conséquent visant à trouver la solution la plus équilibrée et la plus favorable.

Dans ces circonstances à la fois rares et extrêmement complexes, une déscolarisation momentanée, la plus courte possible, est parfois la seule solution praticable.

Comme le relève par ailleurs l'interpellante, la position des parents et leur degré d'acceptation de la réalité de la situation de leur enfant peut être un élément déterminant. Dans ce cas de figure, hélas relativement fréquent, cette déscolarisation peut également participer à une forme d'évolution de la position des parents.

Pour conclure sur ces considérations générales, il faut encore rappeler que les professionnels en charge de conduire les démarches nécessaires sont particulièrement attentifs à les anticiper, dans la mesure du possible, afin d'éviter ces risques de déscolarisation, à la condition que les parents en acceptent le principe.

Ces considérations générales rappelées, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions de Mme la Députée Wyssa.

II. Réponses aux questions

1. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que dans notre canton il existe des enfants qui, même très

jeunes, temporairement ou durablement, ne vont pas à l'école parce qu'ils en ont été exclus et qu'il n'y a pas de solutions pour eux ? Combien sont-ils ?

Le Conseil d'Etat confirme que, dans une perspective temporelle qui se veut être la plus limitée possible, il existe dans le canton quelques très rares situations d'élèves momentanément ou durablement exclus de l'enseignement obligatoire.

En référence à ce qui est rappelé précédemment, les déscolarisations sont soit le fait de mesures disciplinaires, soit de mesures "transitoires" qui doivent déboucher sur une proposition de scolarisation ou de prise en charge institutionnelle.

S'agissant des élèves qui ont fait l'objet d'une exclusion (définitive ou temporaire) au sens des mesures disciplinaires définies à l'art. 124 LEO, il peut être précisé que lors des deux dernières années scolaires, soit 2015-2016 et 2016-2017, quinze renvois définitifs ont été prononcés par le DFJC. Treize d'entre eux l'ont été à l'encontre d'élèves du secondaire, de la 9S à la 11S et deux à l'encontre d'élèves du primaire, l'un scolarisé en 6P, l'autre en 7P. Des problèmes graves et répétés de comportement, sous forme de violences diverses contre des camarades ou des enseignant-e-s, ont été relevés dans quatorze cas, souvent assortis d'un investissement pratiquement nul dans le travail ou d'un absentéisme important. Dans un seul cas, la cause a été l'absentéisme massif de l'élève, sans autre problème de comportement, mais qui rendait sa scolarisation impossible. Les renvois ont été prononcés après que les nombreuses mesures mises en place par les établissements scolaires se sont révélées infructueuses et n'ont pas amélioré la situation.

Ces chiffres montrent que les renvois définitifs restent très rares et limités à des situations exceptionnelles.

S'agissant des élèves qui ont été temporairement déscolarisés, le temps de trouver une solution, leur nombre est faible. En moyenne, moins d'une dizaine de situations problématiques sont identifiées chaque année, et le temps de "déscolarisation" varie de quelques jours à, très rarement, quelques semaines avant qu'une solution ne soit trouvée.

2. Techniquement, ces cas sont nommés "enfants en scolarisation sous responsabilité des parents". Le Conseil d'Etat est-il conscient que ce sont des enfants qui sont souvent laissés à eux-mêmes, par exemple pendant que leurs parents travaillent.

Le Conseil d'Etat comme la direction du DFJC sont tout à fait conscients du risque lié à l'encadrement des enfants scolarisés à domicile.

De manière générale, l'élève est scolarisé à domicile à la demande des parents, comme l'autorisent l'art. 54 LEO et l'art. 40 du Règlement d'application de la LEO (RLEO). En accord avec l'art. 21 LEO, l'art. 40 al. 2 RLEO stipule que "*le Département s'assure, au moins une fois par année, que l'enseignement dispensé à domicile est suffisant*". Ce suivi est réalisé par la Direction générale de l'enseignement obligatoire (ci-après : DGEO), sous la forme de visites à domicile effectuées par un-e collaborateur-trice pédagogique. Il est complété par la passation des Epreuves cantonales de référence (ECR) par ces élèves, ce qui donne également des indications sur les apprentissages réalisés. L'art. 40 al. 3 du RLEO précise enfin que "*en cas d'insuffisance avérée, le département peut décider une scolarisation dans un établissement de la DGEO*". Ce suivi permet de s'assurer que les enfants ne sont pas "laissés à eux-mêmes".

Actuellement, il y a environ quatre cents élèves au bénéfice de cette modalité de scolarisation.

S'agissant des élèves qui se retrouvent suspendus ou exclus de l'école, un dispositif de surveillance a été prévu par le législateur.

En effet, l'art. 124 al. 2 LEO précise de fait que "*lorsque l'élève est suspendu, le directeur s'assure qu'il est placé sous surveillance*".

Par ailleurs, lors d'un renvoi définitif, l'obligation scolaire est maintenue. L'art. 124 al. 4 LEO indique

ainsi que "*Lors d'un renvoi définitif, les parents doivent mettre en œuvre un projet de formation et de prise en charge de leur enfant.*". Dans ce cas, la responsabilité de la prise en charge de la formation de l'enfant revient bien légalement aux parents. Néanmoins, même dans cette situation, la disposition précitée précise que "*A défaut de prise en charge par la famille, l'élève est mis au bénéfice de mesures socio-éducatives relevant de la loi de protection des mineurs (LProMin) suite à une demande d'aide des parents ou à un signalement, le cas échéant jusqu'au terme de sa scolarité obligatoire.*".

Dans les situations qui ne relèvent ni de l'art. 54 ni de l'art. 124 LEO, traités ci-dessus, mais bien plutôt de la nécessité de trouver un dispositif de scolarisation qui réponde aux besoins spécifiques de l'enfant et qui soit accepté par les parents, la scolarisation temporaire sous la responsabilité des parents est exceptionnellement admise par défaut, dans l'attente d'une solution conforme.

Ce temps est nécessaire pour trouver une place dans un établissement adapté. Dans de telles circonstances, une scolarisation de quelques jours ou semaines dans un établissement scolaire régulier pourrait poser plus de difficultés à l'élève que l'option de la scolarisation à domicile.

Il arrive également que les parents n'acceptent pas immédiatement la solution de scolarisation préconisée et que, dans ce cas, un temps soit nécessaire pour effectuer un travail de conviction ou trouver une autre solution.

En effet, lorsque les parents refusent les solutions adaptées qui sont proposées pour leur enfant, un temps de scolarisation à domicile peut être un des facteurs qui modifie cette position initiale.

Dans toutes ces différentes situations, l'obligation scolaire est maintenue. L'élève fait l'objet d'un suivi ou d'une surveillance assurée, selon les cas, par l'établissement scolaire, la DGEO, le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAP) ou le Service de protection de la jeunesse (SPJ). La plupart du temps, un enseignement à domicile est organisé par l'enseignement spécialisé.

3. Une recherche de solutions concrètes pour ces enfants et ces familles est-elle engagée ?

Le DFJC, et plus particulièrement les directions générales et services chargés de l'enseignement, continuent de façon incessante à rechercher des solutions pour ces situations. Les efforts importants consentis par le canton pour développer diverses structures de formation et / ou d'accueil permettent en principe de répondre aux besoins.

Par exemple, pour s'assurer qu'un élève exclu définitivement soit pris en charge, l'art. 108 al. 1 et 2 RLEO prévoit que "*Le département informe le service chargé de la protection de la jeunesse de tout renvoi définitif d'un élève. A défaut de prise en charge par la famille, ce service décide les mesures socio-éducatives qui doivent être dispensées à l'élève et s'assure de la poursuite de son instruction.*".

Ces mesures socio-éducatives peuvent être dispensées de manière ambulatoire, telles que l'Aide éducative en milieu ouvert (AEMO) ou la guidance parentale. Parfois, il peut y avoir une indication de placement dans une structure éducative, avec ou sans prise en charge scolaire incluse, ou encore dans une famille d'accueil.

La difficulté de répondre à cette question sur le fond vient en réalité du fait que ce n'est pas le manque de solutions concrètes qui cause un problème, mais bien plutôt, dans certains cas, le fait que les solutions proposées ne sont pas acceptées par la famille.

Le deuxième élément qui peut donner le sentiment qu'il n'existe pas de solution s'explique par la nécessité de disposer d'un peu de temps pour construire ladite solution. C'est ce temps qui peut impliquer un moment de non scolarisation pour l'enfant.

Enfin, il faut encore relever que ce temps peut augmenter du fait du cumul des deux difficultés rappelées ci-dessus.

4. Les parents d'élèves sont-ils suffisamment informés des conséquences sur leur enfant liées à ce type de situation ? Existe-t-il des structures d'aide aux parents, souvent démunis devant la responsabilité éducative qui leur incombe ? Dans les cas les plus difficiles, les parents refusent toute aide ; y a-t-il un moyen de les convaincre d'entrer dans une démarche de soutien, que ce soit pour eux ou pour leur enfant ?

Dans les situations évoquées, les parents sont nécessairement informés de façon continue de la situation et de ses conséquences pour leur enfant. C'est ainsi le cas :

- lorsqu'il s'agit d'une mesure disciplinaire, puisque l'école a pour obligation d'informer les parents (art. 109 LEO), en soulignant de plus qu'une telle décision ne se prend pas de façon inattendue et qu'elle résulte d'un long processus dans lequel les parents sont associés ;
- lorsqu'il s'agit d'une situation particulière liée à un trouble ou une déficience de leur enfant, puisque leur accord est nécessaire.

Plus qu'une question d'information, c'est donc bien la capacité des parents à affronter cette situation qui est en jeu. Comme le relève l'interpellante, l'autorité parentale peut parfois être démunie face aux difficultés éducatives ou aux troubles de l'enfant.

Les professionnels concernés sont le premier recours en matière de structure d'aide aux parents. Ils les informent des conséquences de la situation pour le développement de leur enfant. Cela ne suffit malheureusement pas, bien souvent, à convaincre les parents ou à vaincre leurs résistances. L'implication des professionnels dans la gestion du dossier de l'enfant peut en effet diminuer le crédit que les parents accordent à leurs conseils en particulier en cas de désaccord sur la mesure proposée.

Hors les professionnels, les parents peuvent recourir, s'ils le souhaitent, aux associations de parents, locales (lorsqu'elles existent) ou faïtières. L'expérience montre cependant que ces parents en difficultés ne recourent pratiquement jamais à cette ressource.

Dans le cas où des parents se trouveraient démunis quant à leur responsabilité éducative, ils peuvent s'adresser au SPJ, qui propose plusieurs structures d'aide. Il existe aussi la structure "Histoires de parents", mise en place par la fondation Jeunesse et familles et reconnue par l'Etat de Vaud, qui propose un accompagnement individualisé aux parents vivant des difficultés éducatives. Cette entité existe dans la région lausannoise, à Nyon, Yverdon, Payerne et La Tour-de-Peilz.

Pour les cas les plus difficiles qu'évoque l'interpellante, et comme elle l'écrit elle-même, les propositions de soutien sont fort difficiles à faire accepter puisque ces familles refusent toute aide.

C'est dans ce sens qu'il faut comprendre la disposition prévue à l'art. 32 al. 2 de la loi sur la pédagogie spécialisée (ci-après : LPS). Cette disposition prévoit en effet que les professionnels ou le réseau intervenant auprès de l'enfant puisse solliciter une évaluation du besoin particulier, même en l'absence d'accord des parents.

Il faut enfin rappeler que, selon les dispositions de la LProMin et de la loi vaudoise d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant (LVPAE), si les professionnels ont acquis la conviction que l'enfant est mis en grave danger dans son développement et que les parents paraissent ne pas avoir les ressources pour pallier ce danger, ils ont l'obligation de le signaler. Cette solution est cependant mobilisée en dernière analyse.

5. Certaines communes ont pris l'initiative de créer des structures communales pour pallier ces situations inacceptables. N'est-ce pas le rôle du canton ? Ne devrait-il pas à tout le moins prendre en charge leur financement.

Ces structures communales ne sont pas recensées au niveau du canton. Dans certains cas, des initiatives communales visent à renforcer la cohésion sociale en lien ou non avec l'école, par exemple sous la forme de conseillers-ères école-famille. Il s'agit de projets spécifiques à des particularités locales, qui ne sont pas étendus à l'ensemble du canton.

Sur le fond, et comme développé dans les réponses apportées ci-dessus, le Conseil d'État considère que la scolarisation des élèves relève des missions de l'Etat et, qu'en ce sens, il n'entend pas déléguer cette responsabilité aux communes. En conséquence, il n'entend pas non plus subventionner des structures mises en place par ces dernières.

6. Peut-on dire que c'est le signe d'un échec de la politique d'intégration à tout prix dans le cadre scolaire et que les limites de cette stratégie sont atteintes ?

La politique d'intégration de tous les élèves dans les structures régulières de scolarisation est explicitement définie comme étant "à visée inclusive". En retenant dans la LPS en particulier cette terminologie, le législateur a voulu précisément nuancer une position "d'inclusion à tout prix", dont les experts s'accordent à dire qu'elle a ses limites, y compris et peut-être surtout pour les enfants et les élèves concernés par l'interpellation. On peut, à ce titre, rappeler l'art. 3 al. 2 de la LPS : "*Les solutions intégratives d'accueil préscolaire et de scolarisation sont privilégiées, et ce, dans le respect du bien-être et des possibilités de développement de l'enfant en âge préscolaire ou de l'élève et en tenant compte de l'environnement, notamment de la classe, et de l'organisation des structures concernées.*".

Cette nuance ne doit pas, a contrario, faire oublier que le Conseil d'Etat entend mener une politique très volontariste dans le domaine de l'inclusion d'élèves à besoins particuliers dans les systèmes d'accueil et de formation réguliers existants dans notre canton, et ce, pour les enfants et élèves de 0 à 20 ans.

Le Conseil d'Etat ne considère pas que ces difficultés soient le signe d'un échec de la politique d'intégration, et ce d'autant que cette dernière va encore se développer en 2018 avec la mise en œuvre concrète de la LPS au plan cantonal. Les questions importantes que pose l'interpellante relèvent plutôt, aux yeux du Conseil d'Etat, de la complexification incessante des situations personnelles d'élèves et des limites que cette complexification fait apparaître dans les diverses structures de prise en charge que l'Etat a mises en place.

La mise en œuvre de cette politique intégrative en milieu scolaire nécessite une large palette de réponses adaptées aux élèves à besoins particuliers. C'est pourquoi il existe une étroite coordination des différents services concernés du DFJC, nécessaire pour répondre au mieux aux différentes situations évoquées.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 novembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Catherine Labouchère et consorts - Application de l'art. 108 RLS, quelques précisions svp.

Rappel

Dans son bulletin de septembre 2017, le syndicat de la Société Vaudoise des Maîtres Secondaires (SVMS) évoque l'application de l'article 108 du Règlement sur la Loi scolaire de 1984 qui stipule :

" e) Premier engagement par contrat de durée déterminée d'une année, puis désignation par contrat de durée indéterminée ^{1,6}

¹A la fin de la première année scolaire d'engagement, si l'enseignement du maître a donné satisfaction, un nouveau contrat est établi par le service pour une durée indéterminée, sur la base d'un rapport d'évaluation et d'un préavis établis par le conseil de direction de l'établissement. Ce contrat de durée indéterminée tient lieu de désignation au sens de l'article 33 du règlement général de la loi sur le personnel ^A.

²Si, à l'issue de cette première année d'enseignement, l'activité professionnelle du maître ne répond pas aux exigences de l'enseignement, l'engagement prend fin et le service ne peut pas reconduire un contrat de durée déterminée. "

Selon les dires du syndicat, " un récent jugement du TRIPAC indique que la portée du préavis est limitée à l'établissement où il a été formulé. Cela signifie concrètement qu'un-e enseignant-e qui aurait un préavis négatif et qui serait tout de même engagé-e dans un autre établissement se verrait mis-e au bénéfice d'un CDI ! "

Si tel est bien le cas, l'interpellatrice et ses co-signataires s'inquiètent des conséquences que pourrait signifier une telle décision sur l'adéquation-métier et la qualité des enseignants engagés dans notre canton.

Les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat confirme-t-il cette décision du Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale (TRIPAC) ?*
- 2. Si oui, quelle est sa position face à cette décision qui interpelle la qualité de la profession d'enseignant et qui ouvre la porte à l'engagement de personnes qui ne répondent pas aux exigences requises pour ce métier ?*

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Catherine Labouchère et 26 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

I. Rappel du cadre légal en vigueur

Outre la disposition, citée par les interpellants, du règlement d'application de la loi scolaire (RLS, RSV 401.1), l'article suivant de la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS, RSV 401) constitue le fondement légal dans lequel s'inscrivent le jugement du Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale (TRIPAC) auquel l'interpellation fait référence et les questions posées au Conseil d'Etat.

Art. 80 LS – Premier engagement à titre provisoire

¹Le premier engagement du maître est provisoire pour une année.

²Après cette période probatoire, le service décide ou non d'un engagement par contrat de durée indéterminée.

II. Réponses aux questions posées au Conseil d'Etat

1. Le Conseil d'Etat confirme-t-il cette décision du Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale (TRIPAC) ?

La décision mentionnée dans le bulletin de septembre 2017 de la SVMS a effectivement été rendue par le TRIPAC en date du 3 avril 2017 (TL16.000868).

Il convient d'indiquer brièvement que le TRIPAC avait été saisi par une personne dont l'année probatoire s'était conclue par un rapport d'évaluation et un préavis négatif du conseil de direction de l'établissement, validés ensuite par l'autorité d'engagement. Cette personne avait notamment invoqué l'arbitraire de la décision (préavis négatif) et avait requis sa réintégration à la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) dans un poste en CDI.

L'instruction du Tribunal a révélé que la décision n'était pas arbitraire et que le système légal avait été appliqué correctement par la DGEO. La décision en question a donc donné gain de cause à la DGEO en rejetant intégralement les conclusions de l'auteur du recours.

Cependant, si le Tribunal a donné raison sur le fond à la DGEO, il a évoqué dans ses considérants une interprétation particulière de l'art. 108 RLS. Selon le TRIPAC, "le conseil de direction ne se prononce que pour son établissement, et non pour l'ensemble des établissements du canton. La validation de ce préavis par l'autorité d'engagement doit ainsi suivre la même logique, et se référer ainsi uniquement à l'établissement concerné". Il ressort également de certains considérants de l'arrêt que, pour ce Tribunal, l'enseignant concerné par le préavis négatif pourrait postuler dans un autre établissement et, en cas d'engagement, le contrat conclu serait alors un contrat de durée indéterminée.

2. Si oui, quelle est sa position face à cette décision qui interpelle la qualité de la profession d'enseignant et qui ouvre la porte à l'engagement de personnes qui ne répondent pas aux exigences requises pour ce métier ?

Partageant l'analyse faite tant par la DGEO que par le Service de justice et de législation (SJL), le Conseil d'Etat n'adhère pas à cette interprétation incidente du TRIPAC qui permettrait la signature d'un nouveau contrat de durée indéterminée avec une personne dont les qualifications se sont avérées manifestement insuffisantes. Une telle interprétation apparaît contradictoire avec la teneur et le but de l'art. 108 RLS, dont elle viderait le sens.

Cela étant, ayant obtenu gain de cause, la DGEO ne pouvait pas recourir contre la motivation elle-même.

Par conséquent, soucieuse de la qualité des prestations attendues de ses enseignants, la DGEO continue d'appliquer l'art. 108 RLS comme elle le fait depuis l'entrée en vigueur de ce texte nonobstant les considérants de ce récent arrêt.

En conclusion, les personnes concernées par un préavis négatif ne feront pas l'objet d'un nouvel engagement dans les établissements de la DGEO, ni sous la forme d'un contrat de durée déterminée, ni sous celle d'un contrat de durée indéterminée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 janvier 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Vuillemin – Les enfants à haut potentiel sont-ils en danger à l'École publique ?

Rappel

Le vendredi 25 août, la RTS consacrait un moment du " 19h30 " aux enfants dits à haut potentiel.

Bien que les réticences, voire hélas quelquefois l'hostilité, de certains enseignants vis-à-vis de ces élèves soient un secret de polichinelle, nous avons été très surpris d'apprendre que l'école publique était soupçonnée de brimades et autres harcèlements, pouvant conduire à de graves dépressions, voire des tentatives de suicide (témoignages d'adultes et d'élèves).

Nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Ces brimades et ces harcèlements sont-ils connus ? Si oui, leurs auteurs ont-ils été reconnus et sanctionnés ?*
- 2. Pourquoi l'école publique n'est-elle pas capable de trouver des solutions pour ces élèves ? Est-ce par idéologie ? Pour d'autres raisons ?*
- 3. Que l'on en arrive à des tentatives de suicide, alors même que des programmes cantonaux visent à prévenir celui-ci, est aussi paradoxal que grave : que propose le Conseil d'Etat ?*

Souhaite développer.

(Signé) Philippe Vuillemin

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

Avant de répondre aux questions du député Philippe Vuillemin, le Conseil d'Etat souhaite apporter quelques précisions quant à la scolarisation des élèves à haut potentiel intellectuel (HPI) au sein de l'école obligatoire du canton de Vaud. Même si, depuis quelques années, une évolution est constatée quant à la prise en charge des élèves HPI, il apparaît important, pour le Conseil d'Etat, d'insister sur le fait que la très grande majorité des élèves HPI suivent leur scolarité de manière harmonieuse et de réaffirmer sa volonté de permettre à tous les élèves d'apprendre à vivre la diversité au quotidien à l'école, quelles que soient leurs spécificités intellectuelles. Ainsi, il est essentiel de ne pas séparer les élèves HPI des autres camarades de classe. Le Conseil d'Etat constate en outre que le haut potentiel est pris en considération dans la formation des enseignant-e-s, qu'elle soit initiale ou continue, ce qui aide ces derniers à effectuer un repérage précoce des situations à prendre en charge. Par ailleurs, les établissements développent des projets spécifiques pour ces élèves. La prise en compte du haut potentiel s'inscrit essentiellement dans une logique intégrative, dans le respect du bien-être et des possibilités de développement de l'élève. Elle tient également compte de l'organisation scolaire et du

fonctionnement de la classe, comme le prévoit la loi du 7 juin 2011 sur l'enseignement obligatoire (LEO, art. 98 al. 2). Chaque élève HPI est avant tout un élève et, selon ses besoins particuliers, des mesures adaptées peuvent être mises en place.

II. Réponses aux questions

1. *Ces brimades et ces harcèlements sont-ils connus ? Si oui, leurs auteurs ont-ils été reconnus et sanctionnés ?*

Lorsque des situations de brimades et/ou de harcèlement sont connues au sein d'un établissement scolaire, que ce soit à l'encontre d'élèves HPI ou de tout autre élève, elles font l'objet d'un suivi très attentif de la part du corps enseignant et de la direction. Heureusement, les situations extrêmes concernent de rares cas isolés. Néanmoins, selon la gravité des actes, le Conseil d'Etat rappelle que des sanctions sont prévues par la LEO (art. 120 à 127) et son règlement d'application du 2 juillet 2012 (RLEO, art. 104 à 108). Nonobstant le dépôt possible d'une plainte pénale par les parents, les directions d'établissement préviennent dans certains cas directement la brigade des mineurs. Il est à noter à cet égard que le code pénal suisse (CPS) prévoit la poursuite d'office de certains délits (par exemple art. 156 CPS – Extorsion et chantage, art. 181 CPS – Contrainte).

Les sanctions et la répression ne sont pas les seules réponses données par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) face à ces situations. Les cas de violence et/ou harcèlement peuvent également être accompagnés dans les établissements par des médiateurs-trices scolaires. Des prestations de psychologie en milieu scolaire sont aussi à disposition, tout comme le relais des infirmier-ère-s scolaires.

Développer un climat serein favorisant les apprentissages de tous les élèves est une priorité au sein des établissements scolaires du canton. L'Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (PSPS) du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF) a dans ce sens élaboré un plan d'action "*dont l'objectif est de doter les directions des établissements d'appuis et d'outils supplémentaires pour permettre aux professionnel-le-s des écoles de réagir face aux situations rencontrées, tout en sensibilisant les élèves à cette thématique importante pour la société*" [1]. Ainsi, différentes prestations sont offertes par l'unité PSPS aux établissements scolaires, qu'il s'agisse, par exemple, de diffuser des informations sous forme de guides ou encore d'accompagnement personnalisé. Cette action de prévention a été initiée par les chef-fe-s du Département des institutions et de la sécurité (DIS) et du DFJC. A cela s'ajoute des soirées d'information aux parents d'adolescent-e-s, conduites à l'initiative et sous l'égide des préfet-e-s, dans le cadre des Conseils régionaux de prévention et de sécurité (CRPS).

Les établissements scolaires accueillent en outre des animateurs-trices de prévention des différentes polices coordonnées du canton, pour une visite systématique des classes de 8^e année. Les thématiques abordées sont le harcèlement, les vols, les dommages à la propriété, ainsi que la problématique de l'image numérique, avec un rappel du respect des lois et des règlements.

Enfin, des formations spécifiques, en lien avec le harcèlement, sont dispensées par la Haute école pédagogique vaudoise (HEP), qu'il s'agisse de modules de formation continue (par exemple "Internet et réseaux sociaux") ou d'événements particuliers, comme c'est le cas cette année en décembre, avec une journée cantonale dévolue à la thématique du harcèlement [2].

Ces différentes mesures visent à prévenir les situations de violence et/ou de harcèlement au sein de l'école obligatoire. Si les mesures sont estimées insuffisantes par des parents dont les enfants seraient victimes de harcèlement, ou de brimades, et que le problème rencontré n'a pas été résolu, le DFJC offre de bons offices (LEO, art. 22), en tentant la conciliation entre les parties ou en s'assurant qu'une médiation appropriée intervienne [3].

2. *Pourquoi l'école publique n'est-elle pas capable de trouver des solutions pour ces élèves ? Est-ce*

par idéologie ? Pour d'autres raisons ?

Le Conseil d'Etat estime essentiel de réaffirmer ici que la grande majorité des élèves HPI suivent leur scolarité avec aisance, sans rencontrer de problèmes particuliers. Pour certains d'entre eux, qui rencontrent cependant des difficultés au cours de leur scolarité, l'école publique met en place de nombreuses solutions. Selon l'importance de la problématique, ces enfants sont considérés comme des élèves à besoins particuliers, pour lesquels différentes prestations sont disponibles. La Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO), en conformité avec la LEO, encourage et soutient les établissements pour que des mesures adéquates soient offertes aux élèves HPI qui le nécessitent.

Partant du principe que ces élèves sont tous différents dans leur singularité, les établissements scolaires offrent des prises en charge variées, tenant compte de leurs besoins, ainsi que des projets pédagogiques et des dynamiques propres à leur établissement. Ainsi, dans le canton de Vaud, on recense de nombreuses manières de répondre, lorsque cela s'avère nécessaire, aux spécificités des élèves HPI:

- dans la classe, il arrive fréquemment que des aménagements soient mis en place et qu'une partie de l'enseignement soit différencié, comme le prévoit la LEO (art. 98). Afin de compléter les bonnes pratiques déjà existantes, une fiche informative au sujet des élèves HPI - *éditée par la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP) [4]* - a été diffusée auprès des directions d'établissements, à destination du corps enseignant. Si les aménagements s'avèrent insuffisants, des adaptations plus importantes peuvent aussi être opérées, par le biais d'un programme personnalisé (LEO, art. 104, al. 2 et 3) ;

- au secondaire, les élèves de la voie générale ont la possibilité de suivre des cours en voie pré-gymnasiale (LEO, art. 89, al.4) ;

- le saut de classe peut s'avérer parfois une mesure opportune, après avoir tenu compte des avantages et des écueils possibles d'une telle solution (LEO, art. 59) ;

- certains établissements scolaires choisissent de mettre en place des groupes pour les élèves HPI en difficulté, afin notamment de renforcer leur motivation, leurs stratégies d'apprentissage, parfois inadéquates, ou encore d'explorer ou d'approfondir certaines thématiques (astronomie, robotique, théâtre, etc.). Chaque établissement élabore son ou ses groupes HPI en fonction des besoins et de l'âge de ses élèves, ainsi que des objectifs pédagogiques choisis par les professionnel-le-s de l'enseignement. Si cette option s'avère généralement bénéfique pour les élèves concernés, elle n'est pas forcément pertinente pour tous les élèves HPI. Parfois, les mesures décrites précédemment peuvent être tout aussi efficaces, sinon davantage, selon les situations ;

- les élèves ayant un potentiel particulièrement élevé en mathématiques peuvent, sur concours, fréquenter les cours Euler dispensés par l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) [5] ;

- les élèves HPI rencontrant des difficultés peuvent aussi bénéficier, selon la nature de leurs besoins, de prestations de psychologie, de logopédie ou de psychomotricité. Ainsi, celles et ceux d'entre eux qui rencontrent des problèmes de motricité fine dans leur plus jeune âge peuvent obtenir des séances de psychomotricité. Il en va de même pour les élèves HPI qui présentent des troubles "dys" (dyslexie, dysorthographe, etc.) ou des difficultés de relations sociales : les logopédistes, respectivement les psychologues scolaires, sont à même de fournir des réponses adéquates ;

- enfin, ces élèves bénéficient aussi des approches inclusives de certains établissements, voire de projets d'établissement ou de classe (s), axés sur diverses thématiques et ayant pour but de mieux tenir compte des particularités des élèves, qu'ils soient HPI ou qu'ils aient d'autres spécificités, afin de bien vivre ensemble la diversité au sein de l'école obligatoire.

Cette liste, non exhaustive, illustre la volonté de l'école obligatoire vaudoise de faciliter la scolarité des élèves HPI et le développement de leur potentiel. Chaque établissement dispose ainsi d'une marge de manœuvre pour instaurer ces mesures. Si elles paraissent inadéquates ou insuffisantes aux parents,

ces derniers peuvent entrer en contact avec les enseignant-e-s de leur enfant, le conseil de direction ou la direction de l'établissement, si nécessaire, ou encore solliciter les bons offices de la DGEO.

3. Que l'on en arrive à des tentatives de suicide, alors même que des programmes cantonaux visent à prévenir celui-ci, est aussi paradoxal que grave : que propose le Conseil d'Etat ?

Il existe en effet des programmes cantonaux visant à prévenir le suicide chez les jeunes. A titre d'exemple, l'Unité PSPS du SESAF soutient les professionnel-le-s de l'école, ainsi que des projets au sein des établissements, afin de contribuer à la promotion de la santé mentale. Cette Unité promeut, en collaboration avec le Service de la Santé Publique (SSP) du Département de la Santé et de l'Action sociale (DSAS), la campagne annuelle de l'association Stop Suicide [6] auprès des directions de l'école obligatoire et postobligatoire.

Malgré cela, cette problématique préoccupe bien sûr le Conseil d'Etat, ainsi que toutes les actrices et tous les acteurs du monde de l'école. Force est néanmoins de constater que les causes, complexes et multiples d'un tel passage à l'acte, ne peuvent pas toujours être établies avec certitude. Aussi, au sein des établissements scolaires, une forte collaboration entre la direction, les parents et les professionnel-le-s de la santé, internes et externes à l'établissement, est promue. Selon les situations, il arrive que les professionnel-le-s de l'école fassent un signalement au Service de protection de la jeunesse (SPJ), lorsqu'il est estimé que le jeune est en danger dans son développement et que sa famille ne collabore pas pleinement à une prise en charge adéquate.

Afin de prévenir le mal-être des élèves, les établissements mettent en place différents projets, soutenus par l'unité PSPS, comme mentionné précédemment. D'autres projets, financés par la Direction pédagogique de la DGEO, contribuent également à promouvoir un climat scolaire positif, pour que les élèves évoluent en bonne santé, en se sentant bien dans leur école, avec leurs pairs et les adultes qui les entourent.

III. Conclusion

Le Conseil d'Etat tient à souligner que les élèves HPI au sein de l'école publique bénéficient des mêmes droits et devoirs que leurs pairs car, au-delà de leurs spécificités, ils ont droit à la même considération que leurs camarades. Une attention particulière leur est bien entendu accordée, lorsque cela s'avère nécessaire, en fonction de leurs difficultés. Comme tous les élèves à besoins particuliers, ils peuvent alors bénéficier d'aménagements ou d'adaptations. A cet égard, le Conseil d'Etat a décrit précédemment les nombreuses mesures qui co-existent dans le canton, destinées de manière spécifique ou non à ces élèves. Elles portent tant sur le plan pédagogique que psychologique, psychomoteur, logopédique, relationnel, que sur la gestion des situations de brimades ou de harcèlement. Le bien-être et la santé de tous les élèves font partie des préoccupations constantes du Conseil d'Etat et des professionnel-le-s de l'école, lesquels, en bonne intelligence, collaborent dans ce but avec les familles et les professionnel-le-s de la santé.

1. source : www.vd.ch/themes/formation/sante-a-lecole/prestations/climat-et-violence/
2. www.hepl.ch/cms/accueil/actualites-et-agenda/calendrier-evenements.html
3. www.vd.ch/themes/formation/scolarité-obligatoire/parents-partenaires
4. www.ciip.ch/medias/pedagogie_specialisee/fiches_pedagogiques
5. <http://euler.epfl.ch>
6. <http://lapourtoi.ch/>

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

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Anne Baehler Bech - Qu'en est-il du sponsoring éducatif dans l'école publique vaudoise ?

Rappel

Une récente enquête de la Radio Télévision Suisse (RTS) révèle que le syndicat des enseignants zurichois s'inquiète de la part croissante de projets scolaires ou de supports pédagogiques financés totalement ou partiellement par des sociétés privées.

La même enquête nous apprend que dans le canton de Neuchâtel, il est possible d'utiliser un jeu éducatif sur les compétences financières, financé par les banques cantonales.

De telles pratiques interpellent et posent la question de l'indépendance de l'école ainsi que celle de l'indépendance de l'enseignement vis-à-vis des entreprises privées.

Plus globalement, cette enquête nous incite à nous interroger sur la question du sponsoring à l'école et de la politique suivie par le Conseil d'Etat à cet égard.

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

- Des supports ou outils pédagogiques financés par des sociétés privées sont-ils utilisés dans l'école vaudoise, que ce soit aux niveaux primaire, secondaire I ou secondaire II ? Si oui, lesquels ?*
- Le sponsoring éducatif à l'école est-il autorisé ?*
- Si oui, une directive en fixe-t-elle les contours et les conditions ?*
- Quelle est la marge de manœuvre des établissements scolaires en la matière ?*
- Les enseignants sont-ils sensibilisés à cette problématique ?*

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour les réponses apportées à ces questions.

Souhaite développer.

(Signé) Anne Baehler Bech

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

À titre préliminaire, le Conseil d'Etat affirme partager les objectifs visés par l'interpellante d'assurer l'indépendance de l'enseignement vis-à-vis des entreprises privées.

De manière générale, il souhaite rappeler que, conformément à l'article 45 de la Constitution vaudoise, l'enseignement public est neutre politiquement et confessionnellement. Cet impératif de neutralité trouve par ailleurs son prolongement à l'article 9 de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO, RSV 400.02), laquelle prévoit en outre à son article 11, que " toute forme de propagande politique,

religieuse et commerciale est interdite auprès des élèves ". De même, l'article 49 du Règlement des Gymnases (RGY, RSV 412.11.1) dispose que toutes formes de propagande et de publicité sont interdites dans les établissements, sous réserve d'exceptions consenties par le directeur et justifiées par l'intérêt général.

Déjà partiellement fixé dans le cadre de la Loi scolaire (LS, RSV 400.01), ce principe permet de limiter la propagande en milieu scolaire. En revanche et tel que mentionné par l'exposé des motifs relatif au projet de Loi sur l'enseignement obligatoire (336 – Septembre 2010), l'interdiction de propagande " ne saurait préserver les élèves de toutes les formes de publicité auxquelles ils sont confrontés au quotidien ".

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève que les règles qui s'appliquent au sein de l'enseignement obligatoire sont différentes, s'agissant spécifiquement des modalités de choix des moyens d'enseignement, de celles applicables dans l'enseignement postobligatoire.

En ce sens, il reconnaît la compétence des enseignants du secondaire II d'organiser leur enseignement selon les objectifs, les programmes et les méthodes définis par les plans d'études, ainsi que de créer ou choisir leurs moyens d'enseignement tels que fixés par leur cahier des charges. Dans ce cadre, la modération active et les commentaires des enseignants, de même que la maturité des élèves constituent des éléments essentiels à la bonne compréhension du contexte d'utilisation d'un support pédagogique et à l'évaluation de la qualité et de la neutralité de l'enseignement. Conformément à l'article 45 LEO), applicable également dans l'enseignement postobligatoire selon le renvoi général de son article 1^{er}, alinéa 3, le directeur de l'établissement est, en dernier ressort, responsable de toutes les activités pédagogiques et assure un contrôle sur le choix des moyens d'enseignement opéré par les enseignants du secondaire II. En ce sens, il garantit la neutralité de l'enseignement public comme l'exige l'article 45 de la Constitution vaudoise.

Enfin et en application de l'article 1 de la Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10), le Conseil d'Etat rappelle que la formation professionnelle est la tâche commune de la Confédération, des cantons et des organisations du monde du travail (partenaires sociaux, associations professionnelles, autres organisations compétentes et autres prestataires de la formation professionnelle). À ce titre, il tient à souligner l'importance de l'implication et des responsabilités assumés par les organisations du monde du travail en terme d'élaboration des contenus et de prestations de formation, que ce soit dans le cadre des ordonnances de formation ou des cours interentreprises par exemple. Tout en respectant le devoir de neutralité de l'enseignement, cette collaboration de l'Etat avec les organisations du monde du travail vise à assurer la qualité et l'employabilité du système de l'apprentissage et constitue une condition sine qua non de la formation professionnelle.

II. Réponses aux questions

- **Des supports ou outils pédagogiques financés par des sociétés privées sont-ils utilisés dans l'école vaudoise, que ce soit aux niveaux primaire, secondaire I ou secondaire II ? Si oui, lesquels ?**

Dans le cadre de la scolarité obligatoire, les moyens d'enseignement et autres outils ou supports pédagogiques font tous l'objet d'un appel d'offres cantonal ou romand, d'une réalisation et d'un suivi contrôlés très minutieusement à chaque étape de leur élaboration, selon les réglementations mises en place par les secteurs concernés du département en charge de la formation. Le Conseil d'Etat peut donc garantir qu'aucun des moyens présents sur la liste des réquisitions publiée par la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) ne provient, en totalité ou en partie, de sociétés privées.

Les établissements scolaires, par l'intermédiaire de leur directeur-trice, doivent se conformer à la loi et ne peuvent pas, par conséquent, acquérir de supports pédagogiques contraires au cadre légal. Ils sont

toutefois libres de compléter les moyens et outils officiels par tout autre matériel didactique qui réponde au cadre fixé par la loi.

En ce qui concerne la formation postobligatoire, le Conseil d'Etat confirme l'utilisation au sein des écoles professionnelles ou des métiers vaudoises de supports de cours élaborés par les organisations du monde du travail ou en collaboration avec ces dernières. Relevant principalement des cours de pratique à la formation professionnelle, ces outils pédagogiques portent généralement sur les compétences métiers et répondent aux contenus, objectifs et exigences fixés par les ordonnances fédérales de formation et leur plan d'étude respectif.

Conformément à leur cahier des charges, les enseignants organisent leurs enseignements et choisissent librement ces moyens d'enseignement, le directeur de l'établissement étant responsable en dernier ressort des choix opérés par le corps enseignant et de la neutralité de l'enseignement dispensé.

S'agissant du support de cours mentionné dans l'enquête de la RTS à laquelle fait vraisemblablement référence l'interpellante, à savoir l'émission " Mise au point " du 27 août 2017, le Conseil d'Etat informe qu'il s'agit de la 14^e édition d'un manuel intitulé " Droit, Etat, Economie ", édité par la société Schatz Verlag Gmbh à St-Gall et destiné aux apprentis et gymnasiens. Il constate que ce manuel est élaboré en partenariat avec le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, dont le logo apparaît clairement sur la couverture et à l'intérieur de l'ouvrage aux côtés des autres partenaires cités ci-après, ainsi que des administrations cantonales des contributions, de la Délégation de l'Union européenne en Suisse et pour la Principauté de Liechtenstein, ainsi que d'entreprises privées dont Raiffeisen, Victorinox, Amag, Suisse énergie, Swissnuclear, Nagra et Manpower. De plus, il relève que la préface de ce manuel est signée par M. Johann N. Schneider-Ammann, en tant que conseiller fédéral et chef du Département de la formation, de la recherche et de l'innovation, lequel s'adresse directement aux étudiants et aux apprentis.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat informe que ce manuel a pu être utilisé comme ressource pédagogique par des enseignants au sein de douze établissements de formation du degré postobligatoire, principalement dans le cadre de l'Ecole de culture générale et de l'Ecole de commerce. Cela étant, il relève que la Direction générale de l'enseignement postobligatoire est intervenue auprès des directions des gymnases et des écoles professionnelles pour leur indiquer qu'il s'oppose en principe à l'utilisation de cet ouvrage en tant que support de cours ou d'exercice, en leur rappelant l'interdiction de toute propagande de l'article 11 LEO. Partant, les enseignants qui seraient exceptionnellement amenés à se servir d'un extrait de cet ouvrage ont été enjoins de sélectionner les pages dénuées de toute mention d'un groupe industriel ou économique, ou de son logo. En ce sens, le Conseil d'Etat admet son utilisation restrictive et éclairée par le corps enseignant de la même manière qu'il n'avait pas remis en question, dans le cadre de sa réponse à une précédente interpellation (15_INT_338), l'utilisation au sein d'établissements de formation vaudois de la brochure " Je défends mes droits " ou du classeur " Guide de l'employeur " édités respectivement par l'Union syndicale suisse et le Centre patronal vaudois.

– Le sponsoring éducatif à l'école est-il autorisé ?

La DGEO prône le principe de l'interdiction de la publicité à l'école. Ce principe est fixé à l'article 11 LEO et à l'article 7 du règlement d'application de la LEO (RLEO ; RSV 400.02.1). Le sponsoring éducatif à l'école n'est donc pas autorisé, dès lors qu'il constitue une forme de propagande commerciale.

Cela dit, le Conseil d'Etat précise qu'il ne considère pas comme relevant de la propagande commerciale les supports de cours élaborés sans publicité explicite par les organisations du monde du travail ou en collaboration avec ces dernières dans le cadre des tâches que leur attribuent les lois fédérales et cantonales sur la formation professionnelle.

– **Si oui, une directive en fixe-t-elle les contours et les conditions ?**

Tel que ceci est prévu aux articles 45 LEO et 49 RGY mentionnés en préambule, le Conseil d'Etat rappelle qu'il revient aux directeurs d'établissement la responsabilité d'évaluer, au cas par cas, dans quelle mesure une activité, par exemple l'usage d'un support de cours, constitue une forme de propagande ou de publicité devant être interdite. Il informe en outre qu'aucune directive supplémentaire n'existe en la matière.

– **Quelle est la marge de manœuvre des établissements scolaires en la matière ?**

Les établissements de la scolarité obligatoire, par l'intermédiaire de leur directeur-trice, doivent se conformer à la loi et ne peuvent pas, par conséquent, acquérir de supports pédagogiques contraires au cadre légal. Les établissements scolaires sont toutefois libres de compléter les moyens et outils officiels par tout autre matériel didactique qui réponde au cadre fixé par la loi.

Comme mentionné à titre préliminaire et dans ses réponses qui précèdent, le Conseil d'Etat reconnaît, aux enseignants du degré secondaire II et aux directeurs d'établissement de la formation postobligatoire, la responsabilité du choix des moyens d'enseignement dans le respect du principe de neutralité de l'enseignement.

En effet, la modération active et les commentaires des enseignants, de même que la maturité des élèves constituent des éléments essentiels à la bonne compréhension du contexte d'utilisation d'un support pédagogique et, partant, à la bonne observation de l'interdiction de toute forme de propagande, tant politique, confessionnelle ou commerciale.

– **Les enseignants sont-ils sensibilisés à cette problématique ?**

Le Conseil d'Etat atteste que la connaissance des diverses dispositions légales, réglementaires et déontologiques régissant leur profession constituent des compétences clés de la formation des enseignants, conformément au référentiel de compétences professionnelles de la Haute école pédagogique du Canton de Vaud (HEP-VD).

Dans le cadre de la scolarité obligatoire, les risques liés au sponsoring, à la publicité à l'école ont été rappelés à plusieurs reprises par la direction générale aux établissements scolaires. Les directions d'établissements et leurs enseignants sont ainsi informés de ce qui constitue par ailleurs le cadre légal dans lequel ils travaillent. En cas de doute, les enseignants sont invités à prendre conseil auprès de leur hiérarchie, laquelle, au besoin, peut s'en remettre à la Direction générale. Si la Direction générale est questionnée au sujet d'une situation particulière, elle rappelle le principe de l'interdiction de la publicité à l'école. Le Directeur général est habilité à faire retirer d'éventuels manuels ou matériel inadéquats en se fondant sur les articles susmentionnés.

En ce sens, le Conseil d'Etat évalue positivement les moyens légaux et réglementaires de sensibilisation des enseignants à l'interdiction de la propagande commerciale dans l'enseignement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 janvier 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Vincent Keller et consorts - Manuels scolaires sponsorisés, non merci !

Rappel

Le reportage du dimanche 27 août 2017 fait par l'émission " Mise au point " sur RTSI concernant les brochures sponsorisées à l'école, démontre que des entreprises privées telles que AMAG, Postfinance ou de banques cantonales éditent des manuels scolaires où elles se permettent de faire leur publicité. Si cela s'est propagé en Suisse alémanique, il nous apparaît fondamentalement inadmissible que de telles pratiques puissent se réaliser, notamment dans le Canton de Vaud. L'école se doit d'être indépendante de toute propagande entrepreneuriale et économique.

Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil s'il entend condamner de telles pratiques qui influencent les élèves et les interdire dans les différents établissements scolaires du canton, que ce soit à l'école obligatoire, au gymnase ou en école professionnelle ?

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Vincent Keller et 4 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

À titre préliminaire, le Conseil d'Etat partage les objectifs visés par l'interpellant d'assurer l'indépendance de l'enseignement vis-à-vis des entreprises privées. Il informe que sa réponse à la présente interpellation est similaire à celle faite à l'interpellation de la députée Anne Baehler Bech intitulée " Qu'en est-il du sponsoring éducatif dans l'école publique vaudoise ? " (17_INT_013) portant sur la même problématique.

De manière générale, le Conseil d'Etat condamne toute pratique de propagande entrepreneuriale et économique au sein des écoles vaudoises. Il rappelle que, conformément à l'article 45 de la Constitution vaudoise, l'enseignement public est neutre politiquement et confessionnellement. Cet impératif de neutralité trouve par ailleurs son prolongement à l'article 9 de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO, RSV 400.02), laquelle prévoit également à son article 11 que " toute forme de propagande politique, religieuse et commerciale est interdite auprès des élèves ". De même, l'article 49 du Règlement des Gymnases (RGY, RSV 412.11.1) dispose que toutes formes de propagande et de publicité sont interdites dans les établissements sous réserve d'exceptions consenties par le directeur et justifiées par l'intérêt général.

Déjà partiellement fixé dans le cadre de la Loi scolaire (LS, RSV 400.01), ce principe permet de limiter la propagande en milieu scolaire. En revanche et tel que mentionné par l'exposé des motifs relatif au projet de loi sur l'enseignement obligatoire (336 – Septembre 2010), l'interdiction de propagande " ne saurait préserver les élèves de toutes les formes de publicité auxquelles ils sont confrontés au quotidien ".

Dans le cadre de la scolarité obligatoire, les moyens d'enseignement et autres outils ou supports pédagogiques font tous l'objet d'un appel d'offres cantonal ou romand, d'une réalisation et d'un suivi contrôlés de manière extrêmement minutieuse à chaque étape de leur élaboration, selon les réglementations mises en place par les secteurs concernés du département. Le Conseil d'Etat peut donc garantir qu'aucun des moyens présents sur la liste des réquisitions publiée par la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) ne provient, en totalité ou en partie, de sociétés privées.

Les établissements scolaires de la DGEO, par l'intermédiaire de leur directeur-trice, doivent se conformer à la loi et ne peuvent pas, par conséquent, acquérir de supports pédagogiques contraires au cadre légal. Ils sont toutefois libres de compléter les moyens et outils officiels par tout autre matériel didactique qui réponde au cadre fixé par la loi.

Les risques liés au sponsoring, à la publicité à l'école ont été rappelés à plusieurs reprises par la DGEO aux établissements scolaires. Les directions d'établissements de la DGEO et leurs enseignants sont ainsi informés de ce qui constitue le cadre légal dans lequel ils travaillent. En cas de doute, les enseignants sont invités à prendre conseil auprès de leur hiérarchie.

Si la Direction générale est questionnée au sujet d'une situation particulière, elle rappelle le principe de l'interdiction de la publicité à l'école. Le Directeur général est habilité à faire retirer d'éventuels manuels ou matériel inadéquats en se fondant sur les articles susmentionnés.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève que les règles qui s'appliquent au sein de l'enseignement obligatoire sont différentes, s'agissant spécifiquement des modalités de choix des moyens d'enseignement, de celles applicables dans l'enseignement postobligatoire.

En ce sens, il reconnaît la compétence des enseignants du secondaire II d'organiser leur enseignement selon les objectifs, les programmes et les méthodes définis par les plans d'études, ainsi que de créer ou choisir leurs moyens d'enseignement tels que fixés par leur cahier des charges. Dans ce cadre, la modération active et les commentaires des enseignants de même que la maturité des élèves constituent des éléments essentiels à la bonne compréhension du contexte d'utilisation d'un support pédagogique et à l'évaluation de la qualité et de la neutralité de l'enseignement. Conformément à l'article 45 LEO, applicable également dans l'enseignement postobligatoire selon le renvoi général de son article 1^{er}, alinéa 3, le directeur de l'établissement est, en dernier ressort, responsable de toutes les activités pédagogiques et assure un contrôle sur le choix des moyens d'enseignement opéré par les enseignants du secondaire II. En ce sens, il garantit la neutralité de l'enseignement public comme l'exige l'article 45 de la Constitution vaudoise.

En outre et en application de l'article 1 de la Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10), le Conseil d'Etat rappelle que la formation professionnelle est la tâche commune de la Confédération, des cantons et des organisations du monde du travail (partenaires sociaux, associations professionnelles, autres organisations compétentes et autres prestataires de la formation professionnelle). À ce titre, il tient à souligner l'importance de l'implication et des responsabilités assumées par les organisations du monde du travail en terme d'élaboration des contenus et de prestations de formation, que ce soit dans le cadre des ordonnances de formation ou des cours interentreprises par exemple. Tout en respectant le devoir de neutralité de l'enseignement, cette collaboration de l'Etat avec les organisations du monde du travail vise à assurer la qualité et l'employabilité du système de l'apprentissage et constitue une condition sine qua non de la formation professionnelle.

Dès lors et en ce qui concerne la formation postobligatoire, le Conseil d'Etat confirme l'utilisation au sein des écoles professionnelles ou des métiers vaudoises de supports de cours élaborés dans certains cas par les organisations du monde du travail ou en collaboration avec ces dernières. Relevant principalement des cours de pratique à la formation professionnelle, ces outils pédagogiques portent généralement sur les compétences métiers et répondent aux contenus, objectifs et exigences fixés par

les ordonnances fédérales de formation et leur plan d'étude respectif.

S'agissant du support de cours mentionné dans l'enquête de la RTS à laquelle fait référence l'interpellant, le Conseil d'Etat informe qu'il s'agit de la 14^e édition d'un manuel intitulé " Droit, Etat, Economie ", édité par la société Schatz Verlag GmbH à St-Gall et destiné aux apprentis et gymnasiens. Il constate que ce manuel est élaboré en partenariat avec le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, dont le logo apparaît clairement sur la couverture et à l'intérieur de l'ouvrage aux côtés des autres partenaires cités ci-après, ainsi que des administrations cantonales des contributions, de la Délégation de l'Union européenne en Suisse et pour la Principauté de Liechtenstein, ainsi que d'entreprises privées dont Raiffeisen, Victorinox, Amag, Suisse énergie, Swissnuclear, Nagra et Manpower. De plus, il relève que la préface de ce manuel est signée par M. Johann N. Schneider-Ammann, en tant que conseiller fédéral et chef du Département de la formation, de la recherche et de l'innovation, lequel s'adresse directement aux étudiants et aux apprentis.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat informe que ce manuel a pu être utilisé comme ressource pédagogique par des enseignants au sein de douze établissements de formation du degré postobligatoire, principalement dans le cadre de l'Ecole de culture générale et de l'Ecole de commerce. Cela étant, il relève que la Direction générale de l'enseignement postobligatoire est intervenue auprès des directions des gymnases et des écoles professionnelles pour leur indiquer qu'il s'oppose en principe à l'utilisation de cet ouvrage en tant que support de cours ou d'exercice, en leur rappelant l'interdiction de toute propagande de l'article 11 LEO. Partant, les enseignants qui seraient exceptionnellement amenés à se servir d'un extrait de cet ouvrage ont été enjoins de sélectionner les pages dénuées de toute mention d'un groupe industriel ou économique, ou de son logo. En ce sens, le Conseil d'Etat admet son utilisation restrictive et éclairée par le corps enseignant, de la même manière qu'il n'avait pas remis en question, dans le cadre de sa réponse à une précédente interpellation (15_INT_338), l'utilisation au sein d'établissements de formation vaudois de la brochure " Je défends mes droits " ou du classeur " Guide de l'employeur ", édités respectivement par l'Union syndicale suisse et le Centre patronal vaudois.

En conclusion, le Conseil d'Etat réaffirme que toute forme de propagande commerciale est formellement interdite au sein des écoles vaudoises, tout en reconnaissant la compétence aux directeurs d'établissement d'évaluer au cas par cas dans quelle mesure l'usage d'un support de cours constitue une forme de propagande ou de publicité devant être interdite.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 janvier 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Léonore Porchet et consort - La morale vestimentaire, nouvelle discipline scolaire ?

Rappel

A l'occasion de cette rentrée scolaire, des établissements ont édicté des codes de conduite vestimentaire, parfois différents pour les filles et les garçons. On a vu par exemple un règlement interdire aux filles d'avoir les fesses ou le ventre apparents, sans que ces restrictions ne s'appliquent aux garçons. A l'inverse, les garçons se trouvent privés de t-shirt sans manches, alors que les filles peuvent continuer à montrer leurs bras et leurs épaules.

Souvent, ces restrictions sont justifiées par la notion de décence, sans que celle-ci ne soit véritablement définie, tant elle est personnelle. Souvent aussi, les filles sont visées par plus d'interdictions que les garçons. Comme la pratique ne semble pas identique dans tous les établissements, il me semble opportun d'avoir des éclaircissements du Conseil d'Etat à ce sujet. Dès lors, j'ai le plaisir de lui poser les questions suivantes :

- 1. Quelles sont les règles cantonales existantes en matière d'habillement dans les écoles ?*
- 2. Quelle est la marge de manœuvre des directions d'établissement et comment est-elle contrôlée ?*
- 3. Quelles sanctions peuvent prévoir les établissements en cas de non-respect de ces règlements ?*
- 4. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il l'existence de telles règles vestimentaires ?*
- 5. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il les codes vestimentaires qui imposent plus de restrictions aux filles qu'aux garçons ou inversement ?*
- 6. Ces différences constituent-elles des discriminations au sens des lois et conventions régissant l'égalité en Suisse ?*
- 7. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'unifier ces pratiques ?*

Lausanne, le 29 août 2017.

Souhaite développer.

Signé) Léonore Porchet et 1 cosignataire

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

À titre préliminaire, le Conseil d'Etat partage les objectifs visés par les interpellants, notamment la non-discrimination entre les garçons et les filles.

Chaque jour, près de 90'000 élèves fréquentent les établissements de la scolarité obligatoire. Les parents, en tant que principaux responsables de l'éducation de leur enfant, doivent veiller à leur

habillement pour se rendre à l'école.

II. Réponses aux questions

1. Quelles sont les règles cantonales existantes en matière d'habillement dans les écoles ?

D'une manière générale, le code vestimentaire des élèves ne fait pas l'objet d'une réglementation spécifique.

L'art. 115 al. 4 de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) dispose que "les élèves portent une tenue vestimentaire décente".

Le règlement d'application de la loi précitée (RLEO) ne contient aucune disposition explicite à ce sujet. Cependant, l'on peut en déduire de l'art. 100 RLEO que la tenue vestimentaire doit être adéquate, en ce sens qu'elle ne pas contenir de propos à caractère sexiste, raciste, homophobe, méprisant se rapportant à l'apparence physique ou à l'appartenance sociale.

Les établissements n'ont pas l'obligation d'être davantage précis à ce sujet dans leur règlement interne d'établissement. Cela étant, l'exigence de tenues décentes et adaptées à l'activité pédagogique y est régulièrement mentionnée. Cependant il arrive, comme dans le cas évoqué par les interpellants, qu'un établissement édicte une circulaire interne plus détaillée pour préciser ces règles, quand bien même ni le cadre légal précité ni l'autorité cantonale ne le demandent.

2. Quelle est la marge de manœuvre des directions d'établissement et comment est-elle contrôlée ?

Les établissements scolaires sont bien entendu tenus d'appliquer le cadre légal en vigueur. Cependant, les principes fondamentaux, tels que la décence, comportent une part de subjectivité. Il est donc possible qu'un enseignant discute avec un élève de sa tenue et non pas un autre enseignant dans le cours suivant. Il semble illusoire de vouloir édicter dans un catalogue objectif, précis et exhaustif, un code vestimentaire complet des habillements tolérables ou non..

Concrètement, les situations particulières d'élèves adolescents qui viennent à l'école avec une tenue jugée inadaptée sont habituellement gérées dans un premier temps par un dialogue entre l'élève concerné et l'enseignant, si nécessaire entre l'élève et un membre de la direction. Pour les élèves plus jeunes, un dialogue est instauré avec les parents.

De nombreux établissements ont une réserve de grands T-shirts au logo de l'établissement. Les élèves, souvent des adolescents, en tenue estimée inadaptée ou indécente sont invités à l'enfiler puis à changer d'habillement pour la demi-journée suivante. Cette mesure pragmatique se révèle très efficace pour décourager le port de tenues inappropriées.

En cas de difficulté entre les parents et la direction de l'établissement scolaire, la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) peut être appelée à offrir ses bons offices en tentant la conciliation entre les parties ou en s'assurant qu'une médiation appropriée intervienne (art. 22 LEO), démarche qui se révèle exceptionnelle dans les faits.

3. Quelles sanctions peuvent prévoir les établissements en cas de non-respect de ces règlements ?

Dans ce domaine, le dialogue doit prévaloir. Cependant, en cas de récidive assimilée à de l'insolence au sens de l'art. 104 RLEO, un élève peut être sanctionné de manière proportionnée, conformément aux principes généraux fixés en matière de sanctions disciplinaires aux art. 120 et suivants LEO et 105 et suivants RLEO.

4. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il l'existence de telles règles vestimentaires ?

Pour le Conseil d'Etat, les tenues vestimentaires à l'école doivent être simplement conformes au cadre légal, c'est-à-dire décentes, dénuées de toute forme de violence verbale ou à caractère raciste, sexiste ou homophobe, de même que de tout propos méprisant. Plus globalement, elles doivent être adaptées à l'activité pédagogique.

5. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il les codes vestimentaires qui imposent plus de restriction aux

filles qu'aux garçons ou inversement ?

Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture n'était pas au courant de cette circulaire interne et ne l'a pas validée. Par conséquent, la DGEO a prié l'établissement concerné de la retirer.

En tout état de cause, le Conseil d'Etat estime que les principes généraux définis par le cadre légal s'appliquent tant aux filles qu'aux garçons et ne justifient aucune restriction discriminatoire lors de la définition de codes vestimentaires dans une directive propre à un établissement.

6. Ces différences constituent-elles des discriminations au sens des lois et convention régissant l'égalité en Suisse ?

Il convient de se référer à la réponse précédente.

7. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'unifier ces pratiques ?

Le Conseil d'Etat tient à maintenir des principes fondamentaux et compte sur les qualités professionnelles des directions et du personnel des établissements scolaires pour gérer les situations individuelles extrêmement diverses avec pondération et bon sens, en collaboration avec les parents dans leur rôle éducatif. La DGEO peut évidemment intervenir spontanément ou être sollicitée pour réguler des situations particulières. Elle procède par ailleurs au recensement des directives et pratiques qui existent au sein des établissements en la matière.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 janvier 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation François Pointet et consorts au nom du groupe vert'libéral - La confiance dans le corps enseignant, la clef d'une école efficace ?

Rappel

Le monde scolaire est une nouvelle fois sous les feux de la rampe. Si l'étincelle qui provoque le déballage médiatique à Oron semble être une faute professionnelle grave qu'il convient de sanctionner, le traitement global de cette affaire met en lumière de nombreuses problématiques.

En effet, il apparaît que l'action d'une poignée de parents est capable de déstabiliser toute une organisation et de mettre en danger la mission première de l'école.

Nous souhaitons donc poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il rétablir la confiance avec le corps enseignant dans cet établissement scolaire ?*
- 2. Est-ce que le rôle des parents dans le fonctionnement de l'école en général est clair pour tous ?*
- 3. Comment ce rôle est-il communiqué aux parents ?*
- 4. En cas de conflits, le Conseil d'Etat prend-il suffisamment en compte le soutien au corps enseignant ?*

D'avance, nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) François Pointet

et 6 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

A titre préliminaire, Le Conseil d'Etat est particulièrement sensible à aux questions soulevées par l'interpellant et réaffirme son profond soutien aux enseignants dans leur mission fondamentale.

II. Réponse aux questions

1. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il rétablir la confiance avec le corps enseignant dans cet établissement scolaire ?

D'intenses échanges ont été cultivés ces derniers mois entre l'établissement primaire et secondaire d'Oron – Palézieux et la Direction générale de l'enseignement obligatoire, le Département. Le Conseil de direction de l'établissement a bénéficié de mesures d'accompagnement, de soutien. Mme Amarelle, Cheffe du Département, s'est rendue sur place à la rencontre du Corps enseignant le 13 février 2018, permettant ainsi des échanges directs, de partager ouvertement certaines problématiques, de cultiver une relation de confiance avec les

professionnels de l'établissement. Par ailleurs, à l'occasion des visites que Mme la Cheffe du département réalise depuis quelques mois, elle s'est à nouveau rendue dans l'établissement primaire et secondaire d'Oron-Palézieux en date du 20 avril. La collaboration avec le Conseil de direction, des mesures de soutien, les liens avec les enseignants vont se poursuivre.

2. Est-ce que le rôle des parents dans le fonctionnement de l'école en général est clair pour tous ?

Les devoirs et droits des parents dans le cadre scolaire sont définis dans la LEO (en particulier les art. 128 & 129) et le RLEO (en particulier les art. 109 & 110).

L'école assure principalement l'instruction des enfants et reconnaît aux parents la priorité dans le domaine de l'éducation. Ces missions ne sont cependant pas exclusives puisque la collaboration des familles est recherchée en matière d'instruction et que l'école seconde les familles en matière d'éducation. Les parents sont informés régulièrement des apprentissages scolaires et de l'évaluation qui en découle. Ils sont entendus avant toute décision importante qui concerne le parcours scolaire de leur enfant. Les décisions finales sont du ressort du conseil de direction.

3. Comment ce rôle est-il communiqué aux parents ?

Au moins une fois par année, en principe en début d'année scolaire, une séance d'information collective est organisée à l'intention des parents. Elle permet entre autres d'expliquer le déroulement de la scolarité, les objectifs du plan d'études et les conditions d'évaluation et les principes de collaboration entre l'école et les parents. Le rôle des parents peut être précisé lors d'entretiens individuels. Par ailleurs, chaque parent d'enfant scolarisé peut se présenter à l'élection du conseil d'établissement, important lieu d'échanges, de soutien à l'établissement scolaire.

4. En cas de conflits, le Conseil d'Etat prend-il suffisamment en compte le soutien au corps enseignant ?

En cas de conflits, il appartient en premier lieu à l'enseignant, voire à la direction de l'établissement, d'analyser la situation et d'essayer de cultiver un dialogue avec les parents concernés, qui respecte les rôles et compétences de chacun et qui vise une collaboration constructive dans l'intérêt de l'enfant. Si l'ensemble des démarches entreprises au sein de l'établissement n'ont pas permis d'apporter des réponses satisfaisantes aux difficultés rencontrées, le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) offre ses bons offices.

En cas de difficultés professionnelles rencontrées par un enseignant, des mesures d'accompagnement peuvent être envisagées. Dans des cas de dysfonctionnements graves, des sanctions pouvant aller jusqu'au licenciement peuvent être prises par la hiérarchie, dans une responsabilité de conduite de service et de protection des élèves. L'enseignant qui réalise sa tâche conformément à son cahier des charges doit être systématiquement et fortement soutenu par sa hiérarchie.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 novembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Vassilis Venizelos - Qui a peur des Epreuves cantonales de référence (ECR) ?

Rappel

Initialement, les épreuves cantonales de références (ECR) servaient à piloter et harmoniser l'école vaudoise. Avec la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), elles comptent désormais pour 30% dans la moyenne de ces trois branches pour les élèves de 8^e année, dans le cadre de leur orientation pour le cycle secondaire.

Si, pour certains, l'obstacle sera franchi sans gros dégâts, les ECR peuvent représenter une source de stress envahissante non seulement pour les élèves, mais aussi pour les parents. Certains acteurs privés en font d'ailleurs un véritable business en proposant des cours d'appui voire des "camps de préparation" aux ECR. Ce phénomène vient alimenter une sorte de "course à la performance" qui n'est pas de nature à assurer un climat serein dans l'institution scolaire.

Les résultats de ces épreuves semblent d'ailleurs démontrer que les élèves doués s'en sortent et ceux qui ont des difficultés échouent... On observe que les notes sont sensiblement identiques entre les épreuves de référence et les résultats semestriels ou annuels. Les ECR ne semblent donc pas constituer des épreuves décisives dans le parcours scolaire des élèves.

Un des objectifs affichés des ECR est de "situer les résultats obtenus par les élèves ou les établissements scolaires par rapport à la moyenne du canton" (site web du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture). Or, il semblerait que les élèves qui bénéficient de programmes personnalisés ou de mesures particulières ne passent pas systématiquement ces épreuves, ou alors sous certaines conditions. Les élèves en difficulté ne font donc pas partie des comparaisons statistiques.

Enfin, il convient de s'interroger sur la charge de travail que constituent la préparation et la correction de ces épreuves pour les enseignants. Les enjeux liés à l'enseignement sont en effet nombreux et complexes. Les ressources à disposition de l'école sont quant à elles limitées. Il nous paraît donc important que les efforts déployés pour organiser les ECR permettent effectivement de renforcer la qualité du système scolaire.

Ainsi, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat est-il en mesure de dresser un bilan des épreuves cantonales de référence au regard des objectifs affichés par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture sur son site web[1] ?*
- 2. Si oui quelles sont l'efficacité et l'efficience de l'outil ECR ?*
- 3. En quoi ces épreuves permettent-elles de vérifier la qualité du système d'étude vaudois en regard du plan d'études romand (PER) ?*
- 4. Quelles sont les ressources nécessaires pour organiser les ECR (nombre de postes, heures supplémentaires, ...) ?*
- 5. Selon le rapport de la Commission de gestion de juin 2017, "les Epreuves cantonales de référence (ECR) se passent sans difficulté, tendent à tirer les établissements vers le haut et limitent les redoublements". Le Conseil d'Etat peut-il confirmer cette appréciation ?*
- 6. Si oui, sur la base de quel(le) constat/analyse ?*

7. *Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il vis-à-vis des cours d'appui voire des " camps de préparation " aux ECR proposés par certains acteurs privés ?*
8. *L'égalité des chances est-elle garantie entre les élèves si certains bénéficient d'une préparation spécifique, à la charge des parents, et d'autres pas ?*

Souhaite développer.

[1] Selon le site web du DFJC, " les épreuves cantonales de référence (ECR) ont pour but de :

- *contribuer à la qualité du système scolaire ;*
- *d'harmoniser les exigences de l'enseignement dans le canton en vue d'assurer une égalité de traitement entre les élèves ;*
- *mettre à la disposition des enseignants des repères extérieurs à la classe permettant de situer la progression des élèves ;*
- *situer les résultats obtenus par les élèves ou les établissements scolaires par rapport à la moyenne du canton ;*
- *vérifier le degré d'atteinte d'objectifs tirés du plan d'études romand (PER).*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le texte introductif contextualisant les questions de l'interpellant appelle un certain nombre de considérations liminaires.

En premier lieu, le Conseil d'Etat souligne qu'il partage le souhait de l'interpellant que l'institution scolaire assure de manière générale un climat serein en son sein, ceci ne se restreignant pas au seul contexte des ECR.

En ce qui concerne ces dernières, la Direction pédagogique de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) apporte un soin particulier à l'élaboration et à la communication de ce dispositif pour qu'il n'y ait pas de raison d'en avoir " peur ", pour reprendre les termes du titre de l'interpellation.

Il convient de rappeler que les buts des ECR furent inchangés lors de l'entrée en vigueur de la loi sur l'enseignement obligatoire du 7 juin 2011 (LEO ; RSV 400.02). En application des articles 111 et 113 de la LEO et 98 du règlement d'application de la LEO du 2 juillet 2012 (RLEO ; RSV 400.02.1), le Cadre général de l'évaluation (CGE) définit les ECR comme suit :

Les épreuves cantonales de référence (ECR) ont pour but de :

- harmoniser les exigences de l'enseignement dans le canton en vue d'assurer une égalité de traitement entre les élèves ;
- contribuer à la qualité du système scolaire ;
- mettre à la disposition des enseignants des repères extérieurs à la classe permettant de situer la progression des élèves selon les objectifs d'apprentissage du plan d'études.
- Les ECR sont un outil utile au pilotage du système. Réalisées par le département, les épreuves sont standardisées, tout comme les conditions de passation, les modalités de correction et le barème établi (CGE, p. 19).

Les deux derniers éléments que l'interpellant cite dans sa liste en tant que buts des ECR sont sortis de leur contexte. En effet, il est indiqué sur le site Internet de la DGEO qu'" **en complément de l'évaluation pratiquée au sein de la classe, les ECR permettent de situer les résultats obtenus par les élèves ou les établissements**

scolaires par rapport à la moyenne du canton ", et que " **par le biais d'activités mises en situation et se rapportant à un thème choisi, les ECR vérifient le degré d'atteinte d'objectifs tirés du plan d'études romand (PER) "** (accès : www.vd.ch/scolarite > Evaluation et Epreuves cantonales de référence).

Le premier élément ci-dessus dans sa version intégrale vise à expliciter la notion de " repère extérieur à la classe ", ainsi que la fonction d'" outil utile au pilotage du système " :

- les ECR permettent aux enseignant·e·s et aux parents de situer les résultats de l'élève en regard de la moyenne des résultats de tous les élèves du canton de la même année de scolarité ;
- les ECR permettent à chaque établissement de situer la moyenne des résultats obtenus par l'ensemble des élèves qui le compose en regard de la moyenne des résultats de tous les élèves du canton.

Pour ce qui est du second élément dans sa version intégrale, les ECR ne constituent pas une exception par rapport à l'évaluation tout au long de l'année, où " le travail de l'élève est évalué en fonction de l'enseignement reçu et des apprentissages réalisés en classe, en référence aux objectifs d'apprentissage du PER et de leurs composantes " (CGE, p. 10).

En revanche, deux éléments nouveaux ont été intégrés dans la LEO par le législateur, à savoir :

- la prise en compte des notes des ECR de 8^e année en français, mathématiques et allemand à hauteur de 30% pour la promotion et l'orientation dans les voies et la mise en niveaux ;
- la possibilité, dans les autres années de scolarité concernées, de prendre en compte les résultats des ECR dans les procédures de décision concernant les élèves.

Ces précisions relatives à l'introduction de l'interpellation étant posés, le Conseil d'Etat répond aux questions de l'interpellant de la manière suivante.

Réponses aux questions

1. Le Conseil d'Etat est-il en mesure de dresser un bilan des épreuves cantonales de référence au regard des objectifs affichés par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture sur son site web ?

La réponse à cette question se limitera aux buts des ECR tels que définis dans la LEO et le CGE.

Contribuer à la qualité du système scolaire

En application des articles 111 et 113 de la LEO, les ECR font partie intégrante du dispositif d'évaluation du système scolaire dans une perspective de contribution à sa qualité. Il apparaît ainsi hasardeux au Conseil d'Etat de chercher à déterminer quelle part de la qualité du système scolaire peut être spécifiquement attribuée aux ECR.

Toutefois, le Conseil d'Etat peut indiquer que des statistiques cantonales sont établies pour chaque édition des ECR, globales et par objectif d'apprentissage du PER. Chaque directeur·trice dispose des mêmes statistiques relativement à son établissement, lui permettant de se situer par rapport aux chiffres cantonaux.

En outre, des projets sont en cours de développement pour fournir aux directions d'établissements des clés d'analyse de ces statistiques, afin de leur permettre de rechercher, en collaboration avec le corps enseignant, des pistes d'amélioration de la qualité de l'enseignement.

Harmoniser les exigences de l'enseignement dans le canton en vue d'assurer une égalité de traitement entre les élèves

Les ECR sont passées en fin d'année scolaire, pour les années de scolarité s'achevant par une décision de promotion, éventuellement d'orientation ou de réorientation. Ainsi, ces épreuves constituent une balise pour les enseignant·e·s, tant en termes d'objectifs à atteindre pour leurs élèves dans les disciplines concernées, que de moyen de jauger leurs propres exigences, en regard de la mesure d'évaluation externe qu'elles constituent.

Ce dispositif, du fait de sa standardisation, présente également un véritable intérêt pour les parents, leur permettant une comparaison avec les évaluations et les résultats obtenus par leur enfant tout au long de l'année.

De plus, l'évaluation par compétences mise en place dans les ECR, la manière de présenter certaines activités ou encore certaines modalités d'attribution des points et de fixation des barèmes font que les ECR constituent un matériau opportun dont les enseignant·e·s peuvent s'inspirer pour leur enseignement. Cet effet modélisant a été mis en évidence dans différents travaux de recherche.

Enfin, il convient de relever que les résultats des élèves aux ECR reflètent de manière générale ceux qu'ils obtiennent dans les évaluations tout au long de l'année dans leur classe, bilan que le Conseil d'Etat estime dès lors positif.

Mettre à la disposition des enseignants des repères extérieurs à la classe permettant de situer la progression des élèves selon les objectifs d'apprentissage du plan d'études

Comme évoqué précédemment, le caractère standardisé et complémentaire à l'évaluation pratiquée en classe de la démarche ECR permet aux enseignant·e·s et aux parents de situer les résultats de l'élève par rapport à sa moyenne annuelle et à la moyenne des résultats de l'ensemble des élèves du canton de la même année de scolarité. Le Conseil d'Etat considère donc ce but comme atteint par les ECR dans les disciplines concernées.

2. Si oui quelle sont l'efficacité et l'efficience de l'outil ECR ?

Pour pouvoir répondre à une telle question, il s'agirait de déterminer en fonction de quels objectifs, résultats et coûts précis l'efficacité et l'efficience des ECR pourrait ou devrait être mesurée. Cela nécessiterait un travail d'étude de grande ampleur, aux résultats incertains et forcément subjectifs. Néanmoins, en l'état actuel des choses, le Conseil d'Etat estime que les éléments ci-dessus évoqués répondent déjà en grande partie à cette question.

3. En quoi ces épreuves permettent-elles de vérifier la qualité du système d'étude vaudois en regard du plan d'études romand (PER) ?

Pour contextualiser cette question, le Conseil d'Etat rappelle la teneur de l'article 113 alinéa 1 de la LEO :

¹L'évaluation du système s'effectue notamment au moyen d'épreuves communes passées par tout ou partie des élèves au cours de leur scolarité. Ces épreuves peuvent être de portée cantonale, intercantonale ou internationale.

Ainsi, les ECR mais également d'autres évaluations, de portée intercantonale, peuvent présenter un certain intérêt pour une telle mesure, ce plan d'études étant commun à l'ensemble des cantons romands, et fondé sur des standards nationaux.

Au plan romand, on peut citer le projet d'épreuves romandes communes, prévu par l'article 15 de la Convention scolaire romande, et dont les travaux de constitution d'une banque d'items sont annoncés. Au plan suisse, il existe les tests sur les objectifs nationaux de formation (standards HarmoS, sur lesquels sont fondés les objectifs du PER), qui visent à vérifier l'atteinte des compétences fondamentales par les élèves des tous les cantons.

Pour en revenir aux ECR, ces épreuves sont destinées à vérifier l'atteinte d'objectifs d'apprentissage du PER, et leurs contenus sont en conformité avec les découpages annuels proposés aux enseignant·e·s par la Direction pédagogique. Elles portent ainsi sur des éléments enseignés en classe. Pour chaque discipline concernée par les ECR, les axes thématiques évalués sont harmonisés entre les différents degrés de la scolarité. Ces épreuves, leurs conditions de passation, leurs modalités de correction et leurs barèmes sont standardisés.

Ainsi, les statistiques globales et par objectif d'apprentissage du PER, établies pour chaque édition des ECR au niveau cantonal et pour chaque établissement, fournissent tant à la DGEO qu'à chaque direction d'établissement scolaire des indicateurs pertinents – parmi d'autres – d'évaluation de la qualité du système scolaire.

4. Quelles sont les ressources nécessaires pour organiser les ECR (nombre de postes, heures supplémentaires, ...)?

Les ECR ne devraient pas occasionner de travail de préparation supplémentaire pour les enseignant·e·s, puisqu'elles vérifient l'atteinte d'objectifs d'apprentissage du PER et que leurs contenus sont en conformité avec les découpages annuels proposés par la Direction pédagogique. Quant à leur correction, elle est expressément prévue dans le cahier des charges des enseignant·e·s, qui l'effectuent dès lors sur leur temps librement géré, à l'instar de la correction des évaluations habituelles de leurs classes.

Les notes des ECR de 6^e et 10^e années sont prises en compte dans les moyennes annuelles des élèves au même titre qu'un travail significatif réalisé en classe. Cela signifie que les enseignants de ces degrés de scolarité ont la possibilité de supprimer une évaluation en classe pour atteindre le nombre minimum de travaux significatifs par année prévu par le CGE. A ce titre, la surcharge occasionnée par les ECR est minimisée.

5. Selon le rapport de la COGES de juin 2017, " les Epreuves cantonales de référence (ECR) se passent sans difficulté, tendent à tirer les établissements vers le haut et limitent les redoublements ". Le Conseil d'Etat peut-il confirmer cette appréciation ?

6. Si oui, sur la base de quel(le) constat/analyse ?

Il convient de contextualiser cet extrait du rapport de la COGES pour l'année 2016[1], qui se rapporte au bilan de la mise en œuvre de la LEO et concerne les ECR de 10^e année. Ces dernières comptent depuis 2015 comme un travail significatif et sont composées d'une partie commune à l'ensemble des voies et niveaux, ainsi que de parties spécifiques à chaque voie et, le cas échéant, niveau.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat est en mesure de confirmer que la passation des premières éditions des ECR de 10^e année différenciées selon les voies et les niveaux du degré secondaire s'est bien déroulée, cette différenciation des épreuves et leur prise en compte dans les moyennes annuelles des élèves ayant gommé certains défauts que présentaient les épreuves précédentes.

De manière générale, la Direction pédagogique est à l'écoute des remarques provenant des directions des établissements, des enseignants ainsi que de leurs associations professionnelles. Elle constate une diminution des doléances liées aux ECR en général, au profit de remarques ciblées sur des aspects spécifiques. De tels retours sont précieux dans une perspective d'amélioration continue des ECR et, dans la mesure du possible, les remarques formulées sont intégrées dans la réflexion lors de la phase d'élaboration des épreuves suivantes.

En ce qui concerne la question de tendre à tirer les élèves – et donc les établissements – vers le haut et, partant, de limiter les redoublements, le Conseil d'Etat confirme ce constat, pour les ECR de 6^e et 8^e années principalement[3]. Par exemple, l'édition 2018 des ECR a présenté un taux de réussite[4], en 6^e année, de 91,9% pour le français et 95,2% pour les mathématiques et, en 8^e année, de 81,5% pour le français, 79,8% pour les mathématiques et 90,7% pour l'allemand ; en 6^e comme en 8^e année, et pour l'ensemble des disciplines concernées, l'édition 2018 des ECR a présenté un mode[5] sur la note de 5.

7. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il vis-à-vis des cours d'appui voire des " camps de préparation " aux ECR proposés par certains acteurs privés ?

Les acteurs privés de soutien scolaire en général, tout comme les écoles privées, s'inscrivent dans le cadre légal et répondent à une certaine demande. A ce titre, le Conseil d'Etat n'a pas à se prononcer sur le développement de telles offres.

Il peut en effet apparaître opportun à certains parents de faire suivre à leur enfant des cours privés de soutien scolaire, en complément aux différentes mesures que l'école obligatoire publique met en place pour les élèves (différenciation, appui, aménagements, adaptation des objectifs, ...) pour atteindre ses buts tels que définis à l'article 5 de la LEO[6].

En revanche, le Conseil d'Etat veille à ce que la publicité faite autour de ces cours de préparation n'interfère pas dans la démarche ECR ou la procédure de promotion et d'orientation en fin de 8^e année. A titre d'exemple, la Direction pédagogique est intervenue auprès d'un portail d'informations vaudois destiné aux parents, qui avait publié un article sous le titre " Epreuves cantonales de référence et orientation en fin de 8^e HarmoS : faut-il avoir peur ? ! " et qui faisait la promotion de cours de préparation ; ce titre a été modifié en " Epreuves cantonales de référence et orientation en fin de 8^e HarmoS : quel impact ? " et certains termes tendancieux ou imprécis de l'article ont été supprimés.

8. L'égalité des chances est-elle garantie entre les élèves si certains bénéficient d'une préparation spécifique, à la charge des parents, et d'autres pas ?

Cette question d'égalité des chances, mais également d'équité, se pose autant pour la démarche ECR que pour la procédure de promotion et d'orientation en fin de 8^e année, et d'une manière générale tout au long de la scolarité. Elle renvoie aux finalités et objectifs de l'école, tels que fixés notamment dans l'article 5 de la LEO. Comme indiqué précédemment, l'école obligatoire publique met en place différentes mesures d'aide pour l'ensemble des élèves ou à destination spécifique des élèves à besoins particuliers. Dans ce contexte, le Conseil

d'Etat estime que le système scolaire vaudois met tout en œuvre pour assurer égalité des chances et équité entre tous les élèves du canton.

Plus spécifiquement, concernant la préparation aux ECR, une épreuve représentative par discipline est mise à la disposition des parents et du public, à titre d'exemple, sur le site Internet de la DGEO. L'ensemble des autres épreuves des années précédentes est quant à lui mis à disposition des enseignant·e·s de la DGEO, pour une utilisation scolaire exclusivement, via l'Intranet. Les centres privés de soutien scolaire n'ont bien sûr pas accès à cette banque de données.

Le corps enseignant vaudois concerné est informé des objectifs évalués et peut ainsi organiser les apprentissages sur l'année et préparer tous les élèves à la passation des ECR. C'est donc cet enseignement dispensé en classe, sur la base des objectifs du PER, sur la passation " à blanc " en classe d'une ou deux ECR des années précédentes et leur correction, qui garantissent aussi équité et égalité des chances entre tous les élèves.

Enfin, les parents ont encore la possibilité de solliciter auprès des enseignant·e·s de leur enfant des exemplaires d'éditions passées, afin de compléter la préparation effectuée sur la base de l'épreuve représentative mise à disposition sur le site Internet de la DGEO.

Conclusion

Le Conseil d'Etat s'est posé la question du stress évoqué par l'interpellant dans son texte introductif. A cet égard, le stress ne résulte pas exclusivement de la situation qui le déclenche, mais aussi du jugement que la personne porte sur la situation, à travers le prisme de ses valeurs, ses attentes, ses habitudes, ses ressources, son contexte de vie, autant de facteurs qui peuvent influencer son niveau de stress et sa réaction face à la situation.

Or, dans la société contemporaine, l'école est une institution à laquelle les parents confient leurs enfants pour une durée importante et pour la majeure partie de leurs apprentissages, dans la perspective de leur développement et de leur future activité sociale. Pour les professionnel·le·s de l'école, il s'agit d'instruire et d'éduquer à la fois tous les enfants qui leur sont confiés, et chacun d'entre-eux. L'atteinte des nombreux objectifs qui sont donnés à l'école est l'aboutissement d'un long parcours, pour chaque élève, chaque parent, chaque professionnel·le. Ce n'est en réalité que bien après qu'un élève ait quitté l'école que cette atteinte pourrait être mesurée, avec une certitude qui reste relative.

Dans ce contexte, les ECR constituent des balises ponctuelles qui peuvent aider les différent·e·s actrices et acteurs concerné·e·s à faire le point à quelques moments clés du parcours d'apprentissage de l'élève, et donc de réguler leur action, de maintenir ou rectifier le cap. Ces évaluations permettent également d'apporter davantage d'équité dans les processus de promotion et d'orientation. Elles devraient donc diminuer le stress éprouvé face à l'importance des enjeux scolaires et aux incertitudes liées aux parcours d'apprentissage des enfants, car elles révèlent en chemin des éléments de satisfaction et des pistes d'amélioration.

La présente interpellation est l'occasion pour le Conseil d'Etat de saluer l'investissement des actrices et acteurs de l'école – professionnel·le·s, élèves, parents – et de rappeler que les ECR ne s'inscrivent nullement dans une logique de contrôle mais bien dans une logique d'amélioration continue de l'école.

[1] Accès : www.vd.ch/gc > Les commissions parlementaires > Commissions de surveillance > gestion > Lien sur la page des rapports de la Commission de gestion > Année 2016.

[2] Lire à ce propos Ntamakiliro, L., Ticon, J. & Ferrer, M. (2015). Vers une différenciation des épreuves cantonales de référence de dixième année. Renens : URSP, 164 (accès : www.vd.ch/ursp > Rapports de recherche).

[3] Les épreuves de fin de 4^e année ne sont pas concernées puisque, conformément au CGE, leur résultat n'est pris en considération qu'à titre indicatif complémentaire dans la procédure de promotion.

[4] Pourcentage d'élèves ayant obtenu un nombre de points supérieur ou égal au seuil de suffisance, proportion d'élèves ayant obtenu la note de 4 ou plus.

[5] Note obtenue par le plus grand nombre d'élèves, présentant l'effectif le plus élevé (dans un histogramme, le mode coïncide avec la barre la plus haute).

[6] Art. 5 Buts de l'école

1 L'école assure, en collaboration avec les parents, l'instruction des enfants. Elle seconde les parents dans leur tâche éducative.

2 Elle offre à tous les élèves les meilleures possibilités de développement, d'intégration et d'apprentissages, notamment par le travail et l'effort. Elle vise la performance scolaire et l'égalité des chances.

3 Plus particulièrement, elle vise à faire acquérir à l'élève des connaissances et des compétences, à développer et à exercer ses facultés intellectuelles, manuelles, créatrices, et physiques, à former son jugement et sa personnalité et à lui permettre, par la connaissance de soi-même et du monde qui l'entoure ainsi que par le respect des autres, de s'insérer dans la vie sociale, professionnelle et civique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 novembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Sabine Glauser Krug – Bienveillance en milieu scolaire

Rappel de l'interpellation

« Burn out » de l'élève, dépression, moqueries et autres conflits, élèves perturbateurs, manque de concentration... Autant de difficultés auxquelles les classes vaudoises sont confrontées régulièrement et qui créent un climat défavorable à l'apprentissage.

L'empathie est la capacité de s'identifier à autrui à travers les notions de besoins et d'émotions. Dans une société très axée sur le savoir-faire, cette qualité associée à la bienveillance permet d'être à l'écoute des autres, sans jugement de valeur, afin d'exprimer les malaises et permettant souvent de trouver des solutions aux problèmes. La « Communication Non Violente » peut être un des outils.

Les recherches récentes sur le développement du cerveau, en particulier dans le cadre de l'apprentissage, ont mis en évidence l'importance d'un climat d'empathie et de bienveillance dans le cadre familial, mais également dans l'environnement scolaire, permettant potentiellement de trouver des solutions aux constats précités¹.

La grande majorité des enfants en âge de scolarité consacrent une grande partie de leur journée à l'école, entre la présence en classe, les transports et les devoirs à domicile. Or, durant tout ce temps, ils sont aussi susceptibles d'avoir besoin d'une oreille bienveillante.

Aussi, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Dans quelle mesure les formations de base et formations continues d'enseignant-e-s de l'école obligatoire tiennent-elles compte des résultats des recherches récentes sur le fonctionnement du cerveau concernant l'apprentissage ?
- L'Etat a-t-il déjà pris des mesures pour favoriser un climat de bienveillance dans les classes, en particulier à l'école obligatoire, pour transmettre la capacité d'empathie aux élèves ? Si oui, lesquelles ? Si non, pourquoi ?
- A-t-il entrepris une étude des différentes solutions que des enseignant-e-s de l'école obligatoire dans le canton ont déjà mises en place par eux-mêmes dans ce même sens ? Quels moyens a-t-il identifiés pour atteindre ce but — à l'image de la Communication Non Violente ?

Souhaite développer.

(Signé) Sabine Glauser Krug

¹ Dans son ouvrage « Pour une enfance heureuse », paru en 2014, le Dr Catherine Gueguen, a rassemblé une belle documentation scientifique datant d'entre 1985 et 2013, pour montrer l'effet du stress sur le cerveau de l'enfant, en illustrant le tout de son expérience en tant que pédiatre. Elle évoque les problèmes d'agressivité, de dévalorisation, de manque de concentration, allant jusqu'à des maladies du système nerveux ou d'ordre psychiatrique.

Dans un autre ouvrage, paru en 2016, « Les lois naturelles de l'enfant », par Céline Alvarez, l'auteure expose sa méthodologie et raconte une expérience menée sur trois ans dans une classe de maternelle française en milieu défavorisé. Elle-même inspirée par le livre précité et de la communication non violente parmi d'autres témoigne de l'étonnante efficacité d'un comportement empathique exemplaire, sur les enfants qui l'ont ensuite reproduit spontanément durant des moments de crises, notamment lors des récréations. Par la suite, les enseignants des degrés supérieurs ont constaté que ces élèves disposaient d'un bagage pour la gestion du stress et des conflits très efficace, favorisant par ailleurs un climat de classe optimal pour l'apprentissage.

De telles expériences ont été reproduites depuis avec des résultats rapportés similaires pour l'instant.

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

Le Conseil d'Etat partage la préoccupation de Mme la Députée Sabine Glauser Krug de voir l'école publique jouer son rôle dans l'éducation et la formation des jeunes, notamment en respect des principes de bienveillance, de bienveillance, de respect mutuel. Ce principe réaffirmé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions de l'Interpellatrice.

II. Réponses aux questions

Dans quelle mesure les formations de base et formations continues d'enseignant-e-s de l'école obligatoire tiennent-elles compte des résultats des recherches récentes sur le fonctionnement du cerveau concernant l'apprentissage ?

La formation des enseignant.e.s telle que dispensée à la Haute école pédagogique du canton de Vaud (HEP-Vaud), tant en formation initiale (enseignement primaire, secondaire I et II, spécialisé, éducation précoce spécialisée) que continue et postgrade suit évidemment les avancées scientifiques dans le champ des Sciences de l'éducation et ses domaines connexes (p.ex. psychologie appliquée à l'éducation). Elle est également engagée dans les défis contemporains de l'éducation et de la formation, et participe au développement des compétences d'enseignant.e.s confronté.e.s à la situation décrite dans l'interpellation de Madame la Députée Glauser Krug, qui peut être caractérisée brièvement par un climat de violence sociale (souvent symbolique) et « attentionnelle », auquel tant les élèves que les enseignant.e.s font face. Burn-out, stress, découragement, désinvestissement des apprentissages scolaires et sociaux sont autant de symptômes d'une situation qui constitue un défi pour l'école d'aujourd'hui et ses acteur.trice.s. C'est dans cette perspective que la HEP Vaud s'attache à appliquer les connaissances les plus à jour dans ses domaines de compétences à la formation et au soutien du travail enseignant sur le terrain. La bienveillance, et des notions telles que l'empathie, font évidemment partie des sujets abordés à tous les niveaux de la formation, même si les références utilisées dépassent largement le cadre des travaux cités dans l'interpellation. Elles sont abordées dans le domaine tant de l'éducation précoce spécialisée (dont un des champs d'application est l'intervention et la prévention si importantes dans le cadre familial d'enfants vivants dans des situations de risque), que de la formation initiale et continue des enseignant.e.s régulier.ère.s et spécialisé.e.s. S'ajoutent à ces apports de nombreux enseignements et travaux de recherche portant sur le climat scolaire, sur l'inclusion scolaire, sur la prévention de la violence scolaire ainsi que sur la prise en charge d'élèves présentant des difficultés de comportement. Ces travaux se basent en grande partie sur l'état actuel de la recherche, tant dans le domaine des neurosciences, de la psychologie du développement de l'enfant, ainsi que des pratiques reconnues comme efficaces dans la littérature scientifique ; plusieurs formateur.trice.s présentent par ailleurs des travaux touchant au domaine de l'autorégulation, enjeu majeur du développement de l'enfant lors de la transition vers l'école. La HEP Vaud collabore par ailleurs activement avec l'Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (Unité PSPS) dans le développement d'offres de formation pour les médiateur.trice.s, délégué.e.s santé, et pour tout.e.s les acteur.trice.s impliqué.e.s dans ces domaines (formation postgrade : CAS médiation scolaire et délégué.e santé ; journée cantonale (cyber)Harcèlement). Toutes ces initiatives se fondent sur une vision de l'école comme devant jouer un rôle protecteur tant pour les élèves que pour les enseignant.e.s, ce qui implique une démarche collective, cohérente et engagée vis-à-vis de ces problématiques.

L'Etat a-t-il déjà pris des mesures pour favoriser un climat de bienveillance dans les classes, en particulier à l'école obligatoire, pour transmettre la capacité d'empathie aux élèves ? Si oui, lesquelles ? Si non, pourquoi ?

Des outils pédagogiques pour les enseignant.e.s

A travers la mise en œuvre de la Formation générale du Plan d'études romand (PER), l'école obligatoire favorise le développement de la capacité d'empathie des élèves, en particulier avec la thématique « vivre ensemble et exercice de la démocratie, en cohérence avec l'Education à la citoyenneté ». Cette pratique citoyenne vise entre autres à développer la collaboration des élèves entre eux et à harmoniser leurs relations sociales, avec respect, en tenant compte de la liberté et de la dignité de chacun.

L'éducation à la citoyenneté figure même à la grille horaire des élèves de 11e, puisqu'elle est rattachée à la géographie (1 période par semaine pour traiter ces deux disciplines).

En outre, les « Capacités transversales du PER » définissent des aptitudes fondamentales qui concernent tous les domaines d'apprentissage et l'ensemble de la scolarité, telles la collaboration et la communication. Ainsi, les visées de ces capacités consistent à prendre en compte autrui, adapter son comportement, reconnaître l'importance des apports de chacun dans un groupe, adopter une attitude réceptive, etc.

Les contenus de la « Formation générale » et des « Capacités transversales du PER » sont quotidiennement mis en œuvre dans les établissements, par les enseignant.e.s, dans toutes les matières, voire en faisant des liens entre les matières. La manière de le faire varie selon les situations, les cultures d'établissement, les enseignant.e.s et les élèves concerné.e.s. Toutefois, on retrouve l'idée de développer chez l'élève une ouverture à l'autre, de cultiver son sentiment d'appartenance à une collectivité, ce qui contribue à favoriser un climat de bienveillance dans les classes et de l'empathie entre les élèves.

De plus, il est prévu dans le PER qu'au cycle 1 (1P à 4P), les enseignant.e.s consacrent du temps pour aller à la rencontre de leurs élèves pour les accompagner en tant qu'individu et en tant que membre d'un groupe lors de leur entrée dans le système scolaire. Leur socialisation est un des éléments permettant une scolarisation harmonieuse et les enseignant.e.s du premier cycle y sont particulièrement attentif.ve.s.

Un nouveau moyen d'enseignement destiné aux élèves de 1-2P, « Les Zophes¹ », sera disponible à la rentrée prochaine dans les classes vaudoises. Il permettra aux élèves d'explorer une dizaine de thématiques existentielles ou éthiques (colère, joie, différence, etc.), sous forme d'ateliers de discussion à visée philosophique.

A cela s'ajoute des projets pédagogiques plus ciblés, propres aux établissements scolaires, par exemple pour répondre à des problématiques socio-éducatives, ou encore pour des projets de prévention visant à favoriser le bien-vivre ensemble.

Des actions ponctuelles menées dans les classes et hors classe contribuent aussi à favoriser un climat de bienveillance, telles les Journées Oser tous les Métiers (JOM). Cet événement, organisé conjointement par le Bureau de l'égalité et la Direction générale de l'enseignement obligatoire, permet aux élèves de découvrir un métier hors des clichés du genre, sans se limiter aux secteurs traditionnellement féminins ou masculins. Des dossiers pédagogiques sont également proposés aux enseignant.e.s pour aborder en classe des questions liées à la thématique de l'égalité à l'école et dans l'orientation professionnelle.

Enfin, les conseils d'établissement, en lien avec les autorités communales ou intercommunales, tels que préconisés par la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) du 7 juin 2011 (art. 31 à 36), permettent aux parents, voire aux élèves, de s'impliquer dans la vie de l'établissement. Les élèves peuvent eux aussi se regrouper en conseils des élèves pour participer à la vie de leur école (LEO, art. 117).

Ethique et cultures religieuses

L'enseignement dispensé dans le cadre des cours d'Éthique et cultures religieuses donne la possibilité aux élèves d'apprendre notamment à identifier et à comprendre leurs propres valeurs et à découvrir et respecter celles des autres. Ce cours a en outre pour objectif de permettre à chaque élève d'explicitier le bien-fondé des règles de la vie de la classe et de la société afin de favoriser le vivre ensemble.

Des outils de promotion de la santé et de prévention

En 2012, dans un ouvrage collectif réalisé sous la responsabilité de E. Debarbieux, les auteurs ont rappelé les dimensions principales du climat scolaire :

- « les relations (p. ex. : respect de la diversité, participation des élèves ;
- l'enseignement et l'apprentissage ;
- la sécurité (p. ex. : sécurité physique – plan de crise, règles claires communiquées, réponses aux violations de la règle claires, sentiment de sécurité... / sécurité émotionnelle – tolérance à la différence, réponses au harcèlement, résolution des conflits) ;
- l'environnement physique (p. ex: propreté, espace et matériel adéquats, esthétisme, offres extra-scolaires) ;
- le sentiment d'appartenance (p.ex.: sentiment d'être relié à la communauté scolaire, avec un adulte au moins pour les élèves, engagement, enthousiasme des professeurs et des élèves) ».²

¹ Les Zophes, éditions Agora

² Debarbieux et al. "Le climat scolaire" : définition, effets et conditions d'amélioration. Rapport réalisé sous la responsabilité de E. Debarbieux. Direction de l'enseignement scolaire, Ministère de l'éducation nationale. Observatoire International de la Violence à l'École. 2012.

Ces auteurs concluent :

« Si bien des arguments en faveur d'un « climat scolaire » positif se sont basés dans les années récentes sur la réussite des apprentissages, le « climat scolaire » possède une valeur en soi : une des fonctions de l'école est la création de valeurs démocratiques et civiques. Un climat scolaire positif peut créer un cercle vertueux par l'enseignement de compétences sociales, de coopération entre pairs et enseignants, en promouvant une stabilité émotionnelle ; tout ceci constitue des expériences de socialisation indispensables pour une société harmonieuse. »

Depuis de nombreuses années, l'Unité PSPS soutient les établissements scolaires pour des projets favorisant le climat d'établissement, notamment par :

- la mise à disposition d'outils d'évaluation du climat comme le questionnaire sur l'environnement socio-éducatif de l'école (QES) et d'outils d'intervention comme *Graines de Paix* ou *Vers le Pacifique* ;
- l'octroi de subsides pour des projets sur le climat d'établissement ;
- un accompagnement pour la mise en place de projets sur ce thème.

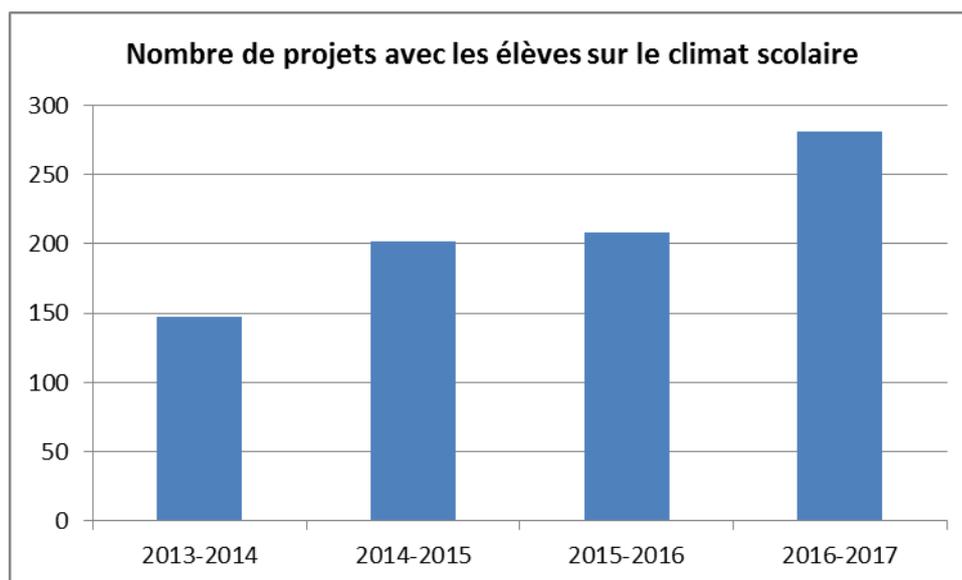
De plus, l'Unité PSPS appuie les établissements dans la mise en place de projets sur le respect des diversités et la lutte contre le harcèlement entre élèves, qui contribuent à favoriser un climat d'établissement favorables aux apprentissages et à la qualité de vie des élèves.

Les élèves ont par ailleurs accès dans l'école à des professionnel.le.s qui peuvent les écouter et les aider dans leurs difficultés, par exemple les médiateurs et médiatrices scolaires, les infirmier.ère.s scolaires, les psychologues scolaires.

A-t-il entrepris une étude des différentes solutions que des enseignant-e-s de l'école obligatoire dans le canton ont déjà mises en place par eux-mêmes dans ce même sens ? Quels moyens a-t-il identifiés pour atteindre ce but — à l'image de la Communication Non Violente ?

Comme mentionné au point précédent, la mise en œuvre de la « Formation générale » et des « Capacités transversales du Plan d'études romand (PER) » se fait dans toutes les disciplines, et si les visées sont définies, la manière de les concrétiser est laissée à l'interprétation des professionnel.le.s de l'enseignement. Aussi n'est-il pas possible de les recenser de manière exhaustive. En ce sens, le Conseil d'Etat a connaissance de certains projets pédagogiques ; différents moyens d'enseignement sont aussi utilisés dans les classes vaudoises.

L'Unité PSPS a mis en place en 2012 un *Bilan d'activités des équipes PSPS* qui relève le nombre de projets réalisés avec les élèves. Le graphique ci-dessous montre le nombre de projets portant sur le climat scolaire de ces quatre dernières années scolaires qui sont en forte augmentation.



Diverses ressources sont consultables sur le site de l'Unité PSPPS : <https://www.vd.ch/themes/formation/sante-a-lecole/prestations/> en particulier les pages Climat scolaire, Diversité et Harcèlement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 novembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claudine Wyssa – Logopédistes indépendants : quel but en regard de la loi ?

Rappel de l'interpellation

A l'heure où l'incertitude demeure encore sur la mise en vigueur de la Loi sur la pédagogie spécialisée (LPS), le verdict du Tribunal fédéral n'étant pas encore tombé et par conséquent ses considérants pas encore connus, un avant-projet de règlement a été mis en consultation.

Si on peut comprendre que les choses doivent être préparées alors que la loi est sous toit et son entrée en force attendue depuis longtemps, il est curieux de constater que pour un élément qui a fait largement débat, tant en commission qu'au plénum — celui des logopédistes indépendants — les dispositions prévues aux articles 53, alinéa 1, et 90 du règlement ne vont pas dans la ligne de la loi et ne sont pas conformes à la décision du Grand Conseil, qui a refusé le postulat François Brélaz (13_POS_05).

En effet, l'avant-projet de règlement sur la LPS prévoit que les logopédistes indépendants ne pourront pratiquer que pour le préscolaire et la scolarité postobligatoire. Ce n'est pas ce qui a été prévu aux articles 23 et 60 de la LPS.

La question de l'internalisation des logopédistes au sein de l'Etat a été réglée par le refus du postulat Brélaz. De plus, il n'y a eu aucune demande dans le cadre de la procédure budgétaire pour la création de postes dans ce sens.

De surcroît, les communes qui, en cas de création de postes de logopédistes au sein de l'Etat, devraient mettre à disposition des locaux, n'ont pas été approchées dans ce sens et aucune négociation n'a eu lieu. Or, ces dispositions leur poseraient des problèmes financiers considérables.

Au vu de ce qui précède, les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat :

- Quels sont les motifs qui ont conduit à ce que l'avant-projet de règlement LPS ne suive pas la loi sur la thématique des logopédistes indépendants ?*
- Pourquoi cet avant-projet ne prend-il pas en compte les décisions prises par le Grand Conseil sur cette thématique des logopédistes indépendants ?*
- Le Conseil d'Etat peut-il admettre qu'un règlement ne réponde pas à la loi y relative adoptée par le Grand Conseil ?*
- La négociation avec les communes a-t-elle été volontairement occultée dans la préparation de ce projet ?*

Réponse du Conseil d'Etat

I. Introduction et contexte

Suite à la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), intervenue au 1^{er} janvier 2008, l'entière responsabilité de la formation scolaire spéciale et des subventions aux institutions pour personnes handicapées a été transférée de la Confédération aux cantons. Une disposition transitoire de la Constitution fédérale (art. 197, ch.2) garantit le maintien des prestations de l'Assurance-Invalidité (AI) par les cantons pendant trois ans au minimum, mais en tous les cas jusqu'à ce que ces derniers disposent de leur propre stratégie. Cette période transitoire court ainsi pour le Canton de Vaud jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} septembre 2015 sur la pédagogie spécialisée (LPS) et de son règlement d'application. Celle-ci a été reportée au 1^{er} août 2019 pour donner le temps aux acteurs concernés par la prise en charge des élèves de la scolarité ordinaire en difficulté d'intégration ou en décrochage de fédérer les compétences en vue de développer une vision 360° comprenant, entre autres, les prestations de pédagogie spécialisée, lesquelles s'inscriront dans un concept cantonal.

Avant l'entrée en vigueur de la RPT, il existait trois types d'offre de logopédie :

- L'Etat proposait et finançait les prestations de logopédie en milieu scolaire via des postes à l'organigramme, une partie des traitements étant refacturés à l'AI, s'ils correspondaient aux critères de cette assurance.
- L'AI finançait des prestations de logopédie dans le cadre des mesures de formation scolaire spéciale, pour les assurés atteints de graves difficultés d'élocution. Ces prestations étaient proposées par des logopédistes indépendants qui recevaient les enfants hors du cadre scolaire. Il s'agissait dans ce cas d'une prestation d'assurance, ainsi le logopédiste traitant était mandaté directement par les parents ou par le jeune et l'assurance (en l'occurrence l'AI) finançait cette prestation si les conditions étaient remplies.
- Les prestations de logopédie en institution par des logopédistes travaillant dans des institutions privées reconnues d'utilité publique : ces prestations sont incluses dans la prise en charge globale du jeune par l'institution.

Suite à la RPT et durant la période transitoire, les prestations de logopédie auprès de prestataires indépendants sont désormais remboursées par l'Etat de Vaud. La logopédie indépendante est régie par l'arrêté du 5 décembre 2007 réglant, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi cantonale relative à la pédagogie spécialisée, l'octroi et le financement par le Canton de Vaud des prestations de logopédie dispensées par des logopédistes indépendants (ALogo).

Du fait de la RPT, l'Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (A-CDPS, RSV 47.91 ; ci-après : l'Accord intercantonal) consacre en particulier le principe selon lequel la pédagogie spécialisée fait partie du mandat public de formation, ce qui représente un changement notable, à savoir le passage d'une logique d'assurance à une logique de formation. La réponse aux questions posées dépend en grande partie de ce changement de paradigme.

II. Réponses aux questions

1. Quels sont les motifs qui ont conduit à ce que l'avant-projet de règlement LPS ne suive pas la loi sur la thématique des logopédistes indépendants ?

La LPS prévoit le maintien de la coexistence de deux statuts : public et privé. Au sens de l'article 23 LPS, le recours à des logopédistes, psychomotriciens et psychologues privés dépend, d'une part, de l'existence d'un besoin identifié par la planification cantonale, pour autant, d'autre part, qu'il ne soit pas couvert par l'offre publique. Le recours éventuel à la logopédie indépendante est donc subsidiaire à l'offre publique.

L'Avant-projet de règlement d'application de la LPS mis en consultation prévoyait d'organiser cette coexistence en répartissant l'intervention des logopédistes indépendant-e-s et des logopédistes employé-e-s de l'Etat par secteurs d'intervention ; les logopédistes employé-e-s de l'Etat se verraient confier les prestations au profit des élèves scolarisés dans les établissements de la scolarité obligatoire (4-16 ans), les logopédistes indépendant-e-s pouvant intervenir auprès des enfants préscolaires (2-4 ans), des élèves de la scolarité postobligatoire (16-20 ans) et des élèves scolarisés dans les écoles privées non subventionnées.

Cette délimitation des activités ne tendant pas à remettre en cause l'existence de prestataires privés était conforme à la loi.

Toutefois, l'analyse des résultats de la consultation d'une part, les besoins croissants en logopédie d'autre part, amènent l'autorité cantonale à reconsidérer cette délimitation des activités sans remettre en cause l'existence de prestataires privés. Cette question sera reprise, en particulier concernant les élèves de la scolarité obligatoire, dans le cadre des travaux en lien avec l'établissement du concept 360°.

2. Pourquoi cet avant-projet ne prend-t-il pas en compte les décisions prises par le Grand Conseil sur cette thématique des logopédistes indépendants ?

Le Postulat François Brélez " augmentons le nombre des logopédistes de l'Etat " visait à permettre d'étendre aux logopédistes un principe applicable aux enseignants, à savoir l'augmentation des postes en fonction de l'évolution démographique. Le but de ce postulat tendait ainsi à une augmentation globale du nombre de prestataires en privilégiant, pour ce faire, les prestataires étatiques. Ce principe d'une augmentation des postes corrélée à la démographie n'a, in fine, pas été autorisé. Aussi, dans le respect de cette logique des moyens, la loi sur la pédagogie spécialisée a prévu l'établissement d'une planification.

Les réflexions qui sont menées en lien avec le concept 360° ne visent ainsi pas à augmenter le nombre global de prestataires étatiques et privés, mais permettront de définir les éléments fondant la planification tant en termes de définition des prestations que de répartition des domaines d'activité entre les prestataires et de veiller à ce que l'offre soit garantie de manière équitable sur l'ensemble du territoire cantonal.

3. Le Conseil d'Etat peut-il admettre qu'un règlement ne réponde pas à la loi y relative adoptée par le Grand Conseil ?

Le Canton a le devoir de proposer l'offre de pédagogie spécialisée correspondant aux besoins éducatifs avérés (Commentaire des dispositions de l'Accord du 25 octobre 2007, CDIP, ad article 6). Ainsi, la loi prévoit que si l'offre étatique est insuffisante en vertu de la planification établie, le Canton peut la compléter en déléguant des tâches à des prestataires privés (art. 23 LPS). La mise en œuvre d'une organisation cohérente permettant de répondre à cette mission

incombe au gouvernement.

Les réflexions susmentionnées en lien avec le concept 360° et les prestations pour les élèves des établissements de la scolarité obligatoire ne tendront en aucune manière à remettre en cause le recours à des prestations servies par des logopédistes indépendantes.

4. La négociation avec les communes a-t-elle été volontairement occultée dans la préparation de ce projet ?

Le facteur principal d'évolution des besoins en matière d'infrastructures est lié aux effets de la démographie, lesquels sont évalués en continu, les besoins du secteur des PPLS étant pris en compte dans le cadre de la planification scolaire.

En outre, si des besoins nouveaux devaient voir le jour, il en sera fait état dans le cadre des négociations entre le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture et les représentants des communes, ceci dans le cadre de la révision en cours du règlement sur les constructions scolaires.

III. Conclusions

L'Accord intercantonal prévoit une approche consolidée de la pédagogie spécialisée en regroupant les prestations dites péda-go-thérapeutiques et les prestations d'enseignement spécialisé. Pour concrétiser cette volonté, le dispositif vaudois de pédagogie spécialisée a prévu le regroupement de ces prestations au sein de directions cantonale et régionales et a mis l'accent sur les collaborations et la coordination des prestations, afin d'améliorer l'efficacité du dispositif tout en veillant à une répartition équitable et juste de l'offre sur l'ensemble du territoire cantonal.

Ce sont ces principes et la capacité à maîtriser les coûts qui fonderont les réflexions qui doivent être menées pour permettre la mise en œuvre des prestations de pédagogie spécialisée dans le cadre du concept 360°.

Le calendrier permettant la mise en œuvre de la LPS au 1^{er} août 2019 prévoit une mise en consultation simultanée du concept cantonal 360 et du règlement d'application de la loi sur la pédagogie spécialisée (RLPS) d'ici au terme de l'année 2018.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 octobre 2018.

La présidente :

Le chancelier :

N. Gorrite

V. Grandjean



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacques Neirynek et consort – Que deviendra le statut des thérapeutes indépendants en psychomotricité ou logopédie ?

Rappel de l'interpellation

Dans le cadre du projet de loi sur la pédagogie spécialisée et de ses règles d'application les questions suivantes se posent :

1. *Selon ce projet, les parents auront-ils toujours le libre choix des thérapeutes indépendants en psychomotricité ou logopédie ou bien les enfants seront-ils affectés à un thérapeute sur décision de l'établissement scolaire ?*
2. *La couverture des frais sera-t-elle toujours assurée par l'Etat ?*
3. *Les centres PPLS (Psychologie, psychomotricité et logopédie en milieu scolaire) jouiront-ils d'un monopole ou d'une préférence pour les interventions en milieu scolaire ?*

Commentaire

La question de principe sous-jacente à ces interrogations est le statut même des thérapeutes en question. Leur activité est-elle en rapport avec la pédagogie ou avec la santé ?

Réponse du Conseil d'Etat

I. Introduction et contexte

Suite à la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), intervenue au 1^{er} janvier 2008, l'entière responsabilité de la formation scolaire spéciale et des subventions aux institutions pour personnes handicapées a été transférée de la Confédération aux cantons. Une disposition transitoire de la Constitution fédérale (art. 197, ch.2) garantit le maintien des prestations de l'Assurance-Invalidité (AI) par les cantons pendant trois ans au minimum, mais en tous les cas jusqu'à ce que ces derniers disposent de leur propre stratégie. Cette période transitoire court ainsi pour le Canton de Vaud jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} septembre 2015 sur la pédagogie spécialisée (LPS). Celle-ci a été reportée au 1^{er} août 2019 pour donner le temps aux acteurs concernés par la prise en charge des élèves de la scolarité ordinaire en difficulté d'intégration ou en décrochage de fédérer les compétences en vue de développer une vision 360° comprenant, entre autres, les prestations de pédagogie spécialisée, lesquelles s'inscriront dans un concept cantonal.

Avant l'entrée en vigueur de la RPT, il existait trois types d'offre de logopédie et de psychomotricité :

- L'Etat proposait et finançait les prestations de logopédie en milieu scolaire via des postes à l'organigramme, une partie des traitements étant refacturés à l'AI, s'ils correspondaient aux critères de cette assurance.
- L'AI finançait des prestations de logopédie dans le cadre des mesures de formation scolaire spéciale, pour les assurés atteints de graves difficultés d'élocution. Elle finançait également des prestations de psychomotricité sur indication médicale suite à un diagnostic précoce pédopsychiatrique. Ces prestations étaient proposées par des logopédistes ou des psychomotriciens indépendants qui recevaient les enfants hors du cadre scolaire. Il s'agissait dans ce cas d'une prestation d'assurance, ainsi le logopédiste ou le

psychomotricien traitant était mandaté directement par les parents ou par le jeune et l'assurance (en l'occurrence l'AI) finançait cette prestation si les conditions étaient remplies.

- Les prestations de logopédie et de psychomotricité en institution par des logopédistes respectivement des psychomotriciens travaillant dans des institutions privées reconnues d'utilité publique : ces prestations sont incluses dans la prise en charge globale du jeune par l'institution.

Suite à la RPT et durant la période transitoire, les prestations de logopédie auprès de prestataires indépendants sont

désormais remboursées par l'Etat de Vaud. La logopédie indépendante est régie par l'arrêté du 5 décembre 2007 réglant, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi cantonale relative à la pédagogie spécialisée, l'octroi et le financement par le Canton de Vaud des prestations de logopédie dispensées par des logopédistes indépendants (ALogo).

Du fait de la RPT, l'Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (A-CDPS, RSV 47.91 ; ci-après : l'Accord intercantonal) consacre en particulier le principe selon lequel la pédagogie spécialisée fait partie du mandat public de formation, ce qui représente un changement notable, à savoir le passage d'une logique d'assurance à une logique de formation. La réponse aux questions posées dépend en grande partie de ce changement de paradigme.

II. Réponses aux questions

1. Selon ce projet, les parents auront-ils toujours le libre choix des thérapeutes indépendants en psychomotricité ou logopédie ou bien les enfants seront-ils affectés à un thérapeute sur décision de l'établissement scolaire ?

La suppression du libre choix du prestataire (qui figure dans la LPS, art. 27, al.3) représente une conséquence naturelle du changement de paradigme évoqué ci-dessus. L'Etat n'est plus un assureur qui rembourse une prestation (lien direct entre le prestataire et les parents ou le jeune). Au contraire, lorsqu'il délègue l'exécution de prestations, le Canton a la responsabilité d'exercer ses compétences de surveillance afin de garantir la qualité des prestations prodiguées. La restriction au libre choix du prestataire est, de ce fait, expressément prévue par l'Accord intercantonal (Commentaire des dispositions, Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée du 25 octobre 2007, CDIP, p. 11 ad art. 6).

Il est à noter que ce principe a été nuancé dans le cadre du projet final adopté par le Grand Conseil en ce qui concerne les prestations PPL (art. 27, al. 4 LPS). La loi précise, en effet, que " dans la mesure du possible, elle [la direction régionale] tient compte du souhait des parents ou de l'élève majeur, de la continuité de la prise en charge et le cas échéant des compétences spécifiques du professionnel ".

2. La couverture des frais sera-t-elle toujours assurée par l'Etat ?

La couverture des frais de logopédie et de psychomotricité sera toujours assurée par l'Etat dans la mesure où ces prestations entrent dans le champ de la loi sur la pédagogie spécialisée, soit notamment si les conditions d'accès sont remplies et si le prestataire est reconnu et désigné par l'Etat. Cependant, ce dernier ne remboursera plus les prestations au même titre que l'Assurance-Invalidité, comme il l'a fait durant la période transitoire, mais financera des prestataires auxquels il délègue une tâche au sens de la loi sur les subventions (art. 7, al.2 LSubv).

3. Les centres PPLS (Psychologie, psychomotricité et logopédie en milieu scolaire) jouiront-ils d'un monopole ou d'une préférence pour les interventions en milieu scolaire ?

Le Canton a le devoir de proposer l'offre de pédagogie spécialisée correspondant aux besoins éducatifs avérés (Commentaire des dispositions de l'Accord intercantonal du 25 octobre 2007, CDIP, ad articles 6). Ainsi, si l'offre étatique est insuffisante en vertu de la planification établie, le Canton peut la compléter en déléguant des tâches à des prestataires privés.

Le recours à des logopédistes, psychomotriciens et psychologues privés dépend, d'une part, de l'existence d'un besoin identifié par la planification cantonale, pour autant, d'autre part, qu'il ne puisse pas être couvert par l'offre publique. A ce titre il y a en tout état de cause une préférence pour les prestataires étatiques. Le département a la charge de mettre en œuvre un dispositif planifié et coordonné dans le but de garantir des prestations équitablement réparties sur l'ensemble du territoire.

La LPS prévoit ainsi le maintien de la coexistence de deux statuts : public et privé avec des formes de conventions à adapter.

L'avant-projet de règlement d'application de la LPS soumis à consultation avait prévu d'organiser cette coexistence en répartissant l'intervention des logopédistes indépendant-e-s et des logopédistes employé-e-s de l'Etat par secteurs d'intervention ; les logopédistes employé-e-s de l'Etat se verraient confier les prestations au profit des élèves scolarisés dans les établissements de la scolarité obligatoire (4-16 ans), les logopédistes indépendant-e-s pouvant intervenir auprès des enfants préscolaires (2-4 ans), des élèves de la scolarité postobligatoire (16-20 ans) et des élèves scolarisés dans les écoles privées non subventionnées.

La délimitation des activités telle que proposée dans le cadre de l'avant-projet de règlement ayant été largement remise en question dans le cadre du retour de consultation, la réflexion est reprise, en particulier concernant les élèves de la scolarité obligatoire, dans le cadre des travaux en lien avec l'élaboration du concept 360. C'est dès lors dans ce cadre que la question de l'opportunité du maintien de la mixité de prestataires, publics et privés, pour les élèves de la scolarité obligatoire sera examinée avec attention.

Le calendrier permettant la mise en œuvre de la LPS au 1^{er} août 2019 prévoit une mise en consultation simultanée du concept cantonal 360 et du règlement d'application de la loi sur la pédagogie spécialisée (RLPS) d'ici au terme de l'année 2018.

III. Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, à la question sous-jacente du statut des prestataires, il convient de répondre que l'activité des psychologues, psychomotriciens et des logopédistes, qu'ils soient indépendants ou employés de l'Etat, entre dans le cadre du mandat public de formation, étant entendu que le besoin éducatif particulier doit être en lien avec l'objectif de formation.

Cette question a d'ailleurs été résolue suite à la motion Claudine Wyssa et consorts déposée le 27 janvier 2015 (15-MOT-059), qui demandait " une modification de la loi sur la santé publique afin d'ancrer le statut des thérapeutes professionnels indépendants (logopédistes, psychomotriciens...) en milieu scolaire notamment ". En effet, dans le cadre du traitement de cette intervention parlementaire (EMPL 340, Décembre 2016), la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP, RSV 800.01) a été modifiée par le Grand Conseil, le 14 novembre 2017, en faisant expressément référence à la pédagogie spécialisée. Ainsi, les thérapeutes travaillant dans le domaine de la pédagogie spécialisée entrent dans le champ de la loi sur la santé publique, mais les dispositions spéciales de la loi sur la pédagogie spécialisée (telles que celles en lien avec la désignation du prestataire) sont réservées en raison de la nature de leur activité.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 octobre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Jobin – Sauvegarder les prérogatives des prestataires privés en matière de pédagogie spécialisée

Rappel

Ayant pris connaissance de l'avant-projet du Règlement d'application de la Loi sur la pédagogie spécialisée (RLPS et commentaire), je souhaite que le Conseil d'Etat précise ses intentions et ses objectifs sur les objets ci-dessous.

Le 1^{er} septembre 2015, le Grand Conseil a adopté la Loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) dont l'article 23 alinéa 1 précise : " Dans le cadre de la planification cantonale, le service peut déléguer des tâches aux logopédistes, aux psychologues et aux psychomotriciens privés nécessaires pour couvrir les besoins et compléter l'offre publique. " Or, l'avant-projet du règlement d'application prévoit, à l'article 53 alinéa 1 : " Pour les prestations de psychologie, de psychomotricité et de logopédie, seules celles concernant les enfants en âge préscolaire et les élèves de la scolarité post-obligatoire peuvent être déléguées à des prestataires indépendants. Il en va de même pour la logopédie concernant les enfants fréquentant une école privée au sens de l'article 27 alinéa 6 de la loi. "

Dès lors, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Pourquoi cherche-t-il à restreindre la liberté de recourir à des prestataires indépendants, contrairement à ce que prévoit la loi ?*
- 2. Pourquoi, dans le commentaire du règlement d'application, estime-t-il qu'il n'est " pas souhaitable " de continuer avec des prestataires publics et privés ?*
- 3. L'apport de professionnels hors du cadre scolaire n'est-il pas également profitable aux élèves en difficulté ?*
- 4. Par ailleurs, l'article 62 alinéa 5 du règlement d'application prévoit que la haute surveillance des prestataires soit exercée par le département et le service en charge de la pédagogie spécialisée (Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, Service de l'enseignement spécialisé et appui à la formation (SESAF), Office de l'enseignement spécialisé (OES)). Puisque le département décide lui-même des modalités de surveillance et des exigences de qualité (RLPS article 62 alinéa 4) et qu'il effectue lui-même les contrôles, le Conseil d'Etat ne craint-il pas une trop grande concentration des pouvoirs puisqu'il n'y a pas d'instance de contrôle extérieure au Département de la formation, de la jeunesse et de la culture ?*
- 5. Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture ne tend-il pas ainsi à étendre ses prérogatives et à restreindre l'exercice des prestataires privés ?*
- 6. Le Conseil d'Etat pourrait-il se prononcer sur la possibilité d'engager des personnes indépendantes de l'Etat pour décider des modalités de surveillance et des exigences de qualité et pour effectuer des contrôles ?*

Réponse du Conseil d'Etat

I. Introduction et contexte

Suite à la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), intervenue au 1^{er} janvier 2008, l'entière responsabilité de la formation scolaire spéciale et des subventions aux institutions pour personnes handicapées a été transférée de la Confédération aux cantons. Une disposition transitoire de la Constitution fédérale (art. 197, ch.2) garantit le maintien des prestations de l'Assurance-Invalidité (AI) par les cantons pendant trois ans au minimum, mais en tous les cas jusqu'à ce que ces derniers disposent de leur propre stratégie. Cette période transitoire court ainsi pour le Canton de Vaud jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} septembre 2015 sur la pédagogie spécialisée (LPS) et de son règlement d'application. Celle-ci a été reportée au 1^{er} août 2019 pour donner le temps aux acteurs concernés par la prise en charge des élèves de la scolarité ordinaire en difficulté d'intégration ou en décrochage de fédérer les compétences en vue de développer une vision 360° comprenant, entre autres, les prestations de pédagogie spécialisée, lesquelles s'inscriront dans un concept cantonal.

Avant l'entrée en vigueur de la RPT, il existait trois types d'offre de logopédie :

- L'Etat proposait et finançait les prestations de logopédie en milieu scolaire via des postes à l'organigramme, une partie des traitements étant refacturés à l'AI, s'ils correspondaient aux critères de cette assurance.
- L'AI finançait des prestations de logopédie dans le cadre des mesures de formation scolaire spéciale, pour les assurés atteints de graves difficultés d'élocution. Ces prestations étaient proposées par des logopédistes indépendants qui recevaient les enfants hors du cadre scolaire. Il s'agissait dans ce cas d'une prestation d'assurance, ainsi le logopédiste traitant était mandaté directement par les parents ou par le jeune et l'assurance (en l'occurrence l'AI) finançait cette prestation si les conditions étaient remplies.
- Les prestations de logopédie en institution par des logopédistes travaillant dans des institutions privées reconnues d'utilité publique : ces prestations sont incluses dans la prise en charge globale du jeune par l'institution.

Suite à la RPT et durant la période transitoire, les prestations de logopédie auprès de prestataires indépendants sont désormais remboursées par l'Etat de Vaud. La logopédie indépendante est régie par l'arrêté du 5 décembre 2007 réglant, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi cantonale relative à la pédagogie spécialisée, l'octroi et le financement par le Canton de Vaud des prestations de logopédie dispensées par des logopédistes indépendants (ALogo).

Du fait de la RPT, l'Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (A-CDPS, RSV 47.91 ; ci-après : l'Accord intercantonal) consacre en particulier le principe selon lequel la pédagogie spécialisée fait désormais partie du mandat public de formation, ce qui représente un changement notable, à savoir le passage d'une logique d'assurance à une logique de formation. La réponse aux questions posées dépend en grande partie de ce changement de paradigme.

II. Réponses aux questions

1. Pourquoi cherche-t-il à restreindre la liberté de recourir à des prestataires indépendants, contrairement à ce que prévoit la loi ?

La LPS prévoit le maintien de la coexistence de deux statuts : public et privé. Au sens de l'article 23 LPS, le recours à des logopédistes, psychomotriciens et psychologues privés dépend, d'une part, de l'existence d'un besoin identifié par la planification cantonale, pour autant, d'autre part, qu'il ne puisse pas être couvert par l'offre publique. Le recours éventuel à la logopédie indépendante est donc subsidiaire à l'offre publique.

L'avant-projet de règlement d'application de la LPS mis en consultation prévoyait d'organiser cette coexistence en répartissant l'intervention des logopédistes indépendant-e-s et des logopédistes employé-e-s de l'Etat par secteurs d'intervention, les logopédistes employé-e-s de l'Etat se verraient confier les prestations au profit des élèves scolarisés dans les établissements de la scolarité obligatoire (4-16 ans), les logopédistes indépendant-e-s pouvant intervenir auprès des enfants préscolaires (2-4 ans), des élèves de la scolarité postobligatoire (16-20 ans) et des élèves scolarisés dans les écoles privées non subventionnées.

Cette délimitation des activités ne tendant pas à remettre en cause l'existence de prestataires privés était conforme à la loi.

Toutefois, l'analyse des résultats de la consultation d'une part, les besoins croissants en logopédie d'autre part, amènent l'autorité cantonale à reconsidérer cette délimitation.

2. Pourquoi, dans le commentaire du règlement d'application, estime-t-il qu'il n'est " pas souhaitable " de continuer avec des prestataires publics et privés ?

La délimitation des activités telle que proposée dans le cadre de l'avant-projet de règlement ayant été largement remise en question dans le cadre du retour de consultation, la réflexion est reprise, en particulier concernant les élèves de la scolarité obligatoire, dans le cadre des travaux en lien avec l'établissement du concept 360. C'est dès lors dans ce cadre que la question de l'opportunité du maintien de la mixité de prestataires, publics et privés, pour les élèves de la scolarité obligatoire sera examinée avec attention.

3. L'apport de professionnels hors du cadre scolaire n'est-il pas également profitable aux élèves en difficulté ?

La question de l'apport des professionnels hors du cadre scolaire sera également un élément intégré à la réflexion qui sera menée dans le cadre des travaux d'élaboration du concept 360°. Il s'agira de trouver le juste équilibre dans la répartition de cet apport afin d'assurer une offre équitable sur l'ensemble du territoire cantonal.

4. Par ailleurs, l'art. 62, al. 5 du règlement d'application prévoit que la haute surveillance des prestataires soit exercée par le département et le service en charge de la pédagogie spécialisée (Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), Service de l'enseignement spécialisée et de l'appui à la formation (SESAP), Office de l'enseignement spécialisé (OES)). Puisque le département décide lui-même des modalités de surveillance et des exigences de qualité (art. 62, al. 4 RLPS) et qu'il effectue lui-même les contrôles, le Conseil d'Etat ne craint-il pas une trop grande concentration des pouvoirs, puisqu'il n'y a pas d'instance de contrôle extérieure au Département de la formation, de la jeunesse et de la culture ?

La haute surveillance est, pour les entités délégataires de tâches publiques, le pendant du contrôle hiérarchique exercé par l'autorité d'engagement sur les collaborateurs étatiques. La haute surveillance s'exerce principalement en lien avec la loi sur les subventions afin de s'assurer de la bonne utilisation de la subvention et relève, à ce titre, de la compétence du département qui octroie ladite subvention, voire par délégation, du service concerné. Cette manière de faire, prévue par la LPS, s'applique également aux établissements de pédagogie spécialisée.

L'Accord intercantonal prévoit de même une mission de surveillance des cantons quant à la qualité des prestations effectuées par des prestataires externes. En effet, le fait que la pédagogie spécialisée fasse partie intégrante du système public de formation implique que le Canton pourvoie une formation spéciale suffisante, soit en la dispensant lui-même de manière directe, soit en déléguant cette tâche à des prestataires privés. Dans ce cas, le Canton a la responsabilité d'exercer ses compétences de surveillance afin de garantir la qualité des prestations prodiguées. (Commentaire des dispositions, Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée du 25 octobre 2007, CDIP, p. 11 - commentaire de l'article 6). Le département, respectivement le service en charge de la pédagogie spécialisée, est le mieux à même de s'assurer d'une qualité équivalente entre les prestations effectuées par les professionnel-le-s étatiques et celles déléguées aux prestataires privés.

A noter, pour le surplus, que les commissions de gestion et des finances sont compétentes pour exercer un contrôle des entités délégataires des tâches publiques, au même titre que celui qu'elles effectuent au sein de l'Etat.

5. Le DFJC ne tend-il pas ainsi à étendre ses prérogatives et à restreindre l'exercice des prestataires privés ?

Le Canton a le devoir de proposer l'offre de pédagogie spécialisée correspondant aux besoins éducatifs avérés (Commentaire des dispositions de l'Accord du 25 octobre 2007, ad articles 6). Ainsi, si l'offre étatique est insuffisante en vertu de la planification établie, le canton peut la compléter en déléguant des tâches à des prestataires privés (art. 23 LPS).

Le département reste ainsi seul responsable des prestations de pédagogie spécialisée, et en particulier de celles de logopédie, qu'il les exerce lui-même ou par délégation. Cette prérogative ne peut être, de ce fait, ni étendue, ni restreinte.

6. Le Conseil d'Etat pourrait-il se prononcer sur la possibilité d'engager des personnes indépendantes de l'Etat pour décider des modalités de surveillance et des exigences de qualité et pour effectuer des contrôles ?

Sur cette question, il convient de se référer à la réponse à la question 4. Ainsi, les modalités de contrôle, y compris l'entité compétente, sont celles imposées par la loi sur les subventions pour toutes les entités subventionnées (art. 27). Par ailleurs, les exigences de qualité doivent être uniformisées au niveau intercantonal et tendre à garantir que soient proposées des prestations de même nature et de même qualité, que celles-ci soient dispensées par un prestataire étatique ou privé. Engager des personnes indépendantes dans ce cadre ne garantirait pas d'atteindre cette uniformité.

En revanche, dans le cadre de la commission de référence en matière de logopédie, l'intervention de personnes indépendantes sera possible afin de remplir les missions ressortant de l'article 8 LPS, en particulier de définir le contour des règles de l'art de la profession et de participer à l'établissement des directives-métier du service.

III. Conclusions

L'Accord intercantonal prévoit une approche consolidée de la pédagogie spécialisée en regroupant les prestations dites pédo-thérapeutiques et les prestations d'enseignement spécialisé. Pour concrétiser cette volonté, le dispositif vaudois de pédagogie spécialisée a prévu le regroupement de ces prestations au sein de directions cantonale et régionales et a mis l'accent sur les collaborations et la coordination des prestations, afin d'améliorer l'efficacité du dispositif tout en veillant à une répartition équitable et juste de l'offre sur l'ensemble du territoire cantonal.

Ce sont ces principes et la capacité à maîtriser les coûts qui fonderont les réflexions qui doivent être menées pour permettre la mise en œuvre des prestations de pédagogie spécialisée dans le cadre du concept 360°.

Le calendrier permettant la mise en œuvre de la LPS au 1^{er} août 2019 prévoit une mise en consultation simultanée du concept cantonal 360 et du règlement d'application de la loi sur la pédagogie spécialisée (RLPS) d'ici au terme de l'année 2018.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 octobre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Denis Rubattel - Simplifions les procédures d'autorisations pour les camps et les colonies de vacances !

Rappel de l'interpellation

La Loi sur la protection des mineurs du 4 mai 2004 prévoit à son art. 45 al. 2 que les camps de vacances et colonies d'une durée supérieure à sept jours sont soumis à un régime d'autorisation particulier, fixé par règlement. Le règlement d'application de la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs fixe les conditions de l'autorisation à son art. 90. Les "directives pour les camps et colonies de vacances de plus de 7 jours sur territoire vaudois" prévoient toute une batterie de spécificités qui sont parmi les plus strictes de Suisse. Alors que les autres cantons ne requièrent pas d'autorisation dans le domaine de protection de la jeunesse, l'Etat de Vaud sollicite une demande d'autorisation spécifique.

Un nombre considérable de camps est organisé dans le cadre de Jeunesse+Sport (J+S), qui représente le principal instrument d'encouragement du sport de la Confédération. Cette institution fixe une série de conditions afin de garantir la sécurité des participants (formation des moniteurs, nombre minimum de moniteurs par rapport au nombre de participants, contrôle qualitatif du programme de camp par un coach J+S formé à cet effet, contrôles sporadiques des programmes de camp par les offices des sports cantonaux).

Notre canton définit également des exigences qui n'existent pas chez Jeunesse+Sport tel que le fait que l'organisateur doit fournir un extrait de son casier judiciaire. En outre, selon les directives en vigueur actuellement, tous les moniteurs doivent être au moins trois ans plus âgés que le participant le plus âgé. Dans la pratique des camps scouts par exemple, il est fréquent qu'un jeune moniteur soit dans sa 18e année alors que le participant le plus âgé se trouve lui dans sa 16e année.

Ainsi, il semble que notre canton se distingue par des spécificités administratives plus lourdes que dans les cantons voisins. Cette situation semble décourager les organisateurs de camps et de colonies à tenir leurs activités sur le territoire vaudois, ce qui est évidemment dommageable à bien des titres.

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

- 1. Lorsqu'une autorisation officielle de Jeunesse et Sport, organe de la Confédération, est accordée pour un camp, celle-ci ne pourrait-elle pas suffire à l'Administration vaudoise et ainsi annuler des redondances administratives ?*
- 2. Comme il est fréquent qu'un jeune moniteur soit dans sa 18^{ème} année alors que le participant le plus âgé se trouve lui dans sa 16^{ème} année, serait-il pensable de reconsidérer les directives du Département qui prévoient que "... les moniteurs doivent avoir au moins trois ans de plus que le plus âgé des participants ..." ?*

3. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la protection des mineurs du 4 mai 2004, combien de camps et colonies de vacances de plus de sept jours ont-ils été refusés par l'Administration vaudoise et, dans la mesure du possible, en détailler les raisons ?

4. Lorsqu'un organisateur de camp doit trouver un remplaçant au pied levé (le jour précédent, par exemple et que celui-ci soit déjà connu ; par l'organisateur), ce qui est parfois le cas, est-il possible de trouver une certaine flexibilité de la part de l'Administration cantonale concernant certains documents à fournir, par exemple l'extrait du casier judiciaire ?

5. Comment le Conseil d'Etat pourrait-il envisager un allègement dans les procédures ?

D'ores et déjà, je remercie notre Gouvernement pour ses réponses.

(Signé) Denis Rubattel

1 PRÉAMBULE

1.1 Remarques générales

Conformément à l'art. 13 al. 2 let. c de l'*Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants*, les colonies et camps de vacances sont dispensés de requérir une autorisation officielle " sous réserve de dispositions cantonales contraires". Le Canton de Vaud a décidé d'utiliser cette possibilité laissée aux Cantons et de soumettre à autorisation les camps et colonies de vacances d'une durée supérieure à 7 jours sur son territoire. Ce sont l'article 45 de la loi sur la protection des mineurs (LProMin) et les articles 90 et suivants de son règlement d'application (RLProMin) qui fixent les principes et les conditions minimales à remplir tant sur le plan pédagogique (formation et qualités personnelles des équipes, taux d'encadrement) que sur le plan des infrastructures d'hébergement (prévention du risque incendie du bâtiment destiné à héberger les mineurs en camp).

En 2015, le chef du Service de protection de la jeunesse (ci-après : le SPJ) a édicté des *Directives pour les camps et colonies de vacances de plus de 7 jours sur territoire vaudois* qui précisent les conditions d'autorisation fixées dans la LProMin et son règlement d'application. L'élaboration de ces Directives s'est faite en concertation avec les principaux organismes de camps de vacances qui ont été consultés, dont l'Association du scoutisme vaudois. La plupart des demandes d'amendements formulés par les organismes ont été prise en compte dans l'élaboration de ce texte avant son entrée en vigueur du texte au 1^{er} juin 2015, à l'exception celle exprimée par une minorité d'entre eux qui visait à supprimer l'exigence liée à la production d'un extrait du casier judiciaire de l'organisateur préalablement à un camp.

1.2 Comparaison intercantonale

A titre d'information, le tableau comparatif ci-après présente les exigences de trois cantons romands qui ont fixé des normes spécifiques :

Tableau 1

	Genève	Vaud	Valais
Document de référence	Charte de qualité dans les organismes de vacances à Genève du 6 juin 2016	Directives pour les camps et colonies de vacances de plus de 7 jours du 1 ^{er} juin 2015	Loi en faveur de la jeunesse du 11 mai 2000, entrée en vigueur le 1 ^{er} juin 2001
Ecart d'âge minimal	<p>Art 7 al a : le responsable doit être âgé de 20 ans révolus au moment du début du camp et avoir quatre ans de plus que le plus âgé des participants mineurs.</p> <p>Art 8 al a : les personnes assumant la fonction de moniteur doivent être âgées d'au moins 18 ans au début du camp de vacances et avoir quatre ans de plus que le plus âgé des participants.</p>	<p>Art 4.3.1 : l'organisateur doit avoir au moins 4 ans de plus que le plus âgé des participants.</p> <p>Art 4.3.2 : les moniteurs doivent avoir au moins trois ans de plus que le plus âgé des participants.</p>	<p>Art 61 al 1 : le responsable de camp est la personne en charge de la direction du camp et devrait avoir au moins 4 ans de plus que le plus âgé des participants.</p> <p>Art 61 al 2 : le moniteur doit être âgé de 18 ans au moment du camp et devrait avoir au moins 2 ans de plus que le plus âgé des participants.</p>
Casier judiciaire	-	Art 7 : la demande d'autorisation comprend un extrait du casier judiciaire de l'organisateur datant de moins d'un an.	Art 58 al 1b : la demande d'autorisation doit contenir un extrait de casier judiciaire et une attestation de bonnes moeurs de l'exploitant.
Bâtiment	Art 13 : les lieux de camp doivent être adaptés aux activités proposées. Les organismes sont tenus de respecter la législation en vigueur dans le lieu de villégiature. Pour un camp itinérant, ce contrôle peut être délégué au responsable.	Art 6.2 : l'organisateur est responsable de s'assurer que le bâtiment est adéquat en termes d'hygiène et que ses caractéristiques, notamment pour ce qui concerne les installations sanitaires, sont adaptées au programme d'activités. Il lui incombe de s'enquérir auprès du propriétaire des éventuelles mesures organisationnelles auxquelles l'autorisation d'exploiter le bâtiment est conditionnée.	<p>Art 39 al 3 : le département établit un registre des établissements autorisés contenant les informations utiles. Celui-ci est mis à jour une fois par an.</p> <p>Art 58 al 1d : la demande d'autorisation doit contenir le plan des locaux et des équipements ;</p> <p>Art 58 al 2 : La structure doit notamment respecter les prescriptions en matière de police des constructions du feu, d'hygiène, des denrées alimentaires.</p> <p>Art 70 al 1 : le bâtiment ne peut en aucun cas être situé dans une zone menacée par des dangers naturels ni à proximité immédiate de lieux dangereux et ne doit pas être exposé à des nuisances dans une mesure incompatible avec les législations relatives à la protection de l'environnement.</p>

	Genève	Vaud	Valais
Formation	<p>Art 7 al b : le responsable doit être au bénéfice d'une formation adaptée à la fonction et avoir au minimum deux ans d'expérience de camp dans le domaine de l'animation.</p> <p>Art 10 : une formation minimum est organisée par le groupement. Cette dernière permet aux membres des équipes d'animation d'acquérir les connaissances minimales nécessaires pour assumer leur rôle dans le cadre d'un camp.</p> <p>Art 11 : certains parcours de formation sont reconnus comme chartocompatibles.</p> <p>Art 12 : l'organisme de vacances peut compléter cette formation sur des points spécifiques à l'activité proposée et/ou particulière à son organisation. Il encourage la formation continue.</p>	<p>Art 5.1 : La formation de moniteur est d'une durée minimum de 15 heures et les thématiques sont traitées selon une répartition équitable.</p> <p>Art 5.2 : La formation d'organisateur vient se rajouter à une formation de moniteur reconnue par le SPJ. Elle est d'une durée minimum de 15 heures et les thématiques sont traitées selon une répartition équitable.</p> <p><i>Un tableau des équivalences de formation est mis à disposition du public (www.vd.ch/colonies). Les formations reconnues par la Charte genevoise sont reconnues d'office par le SPJ pour la formation de moniteur et certaines d'entre elles pour la formation d'organisateur.</i></p> <p><i>A noter qu'à certaines conditions, les acquis de l'expérience (RAE) font l'objet d'une reconnaissance également, de même que les formations internes dispensées par des organismes.</i></p>	<p>Art 64 al 1 : Il est recommandé que les personnes responsables de l'encadrement des enfants, ainsi que les aides-moniteurs, soient au bénéfice d'une formation spécifique de base dispensée par un organisme reconnu par le canton.</p>

Dans le canton de Fribourg, il n'existe pas d'obligation de soumettre à autorisation son camp ou sa colonie en tant qu'organisateur-trice. Le site de l'Etat de Fribourg renvoie néanmoins aux normes légales, recommandations ou chartes de qualité dans d'autres cantons, en particulier dans le canton de Vaud et dans celui de Genève.

Dans le canton de Neuchâtel, selon l'art. 6 al. 1 let. c al. 2 et al. 3 du Règlement général sur l'accueil d'enfants (REGAE), les camps de vacances ne sont pas soumis à autorisation, mais les organisations " sont tenues de prendre toutes mesures utiles et nécessaires au respect et à la protection de l'enfant. ". En cas de signalement, l'office des structures d'accueil extrafamilial et des institutions d'éducation spécialisée (OSAE) convoque l'organisateur et, si nécessaire, accompagne les personnes lésées.

Dans le canton du Jura, l'art. 25 de l'Ordonnance concernant le placement d'enfants dispose que pour les colonies et camps de vacances :

- l'organisateur d'une colonie et/ou d'un camp de vacances est tenu d'annoncer ceux-ci à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte ;
- l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte exerce la surveillance des conditions d'accueil des enfants et ordonne les mesures de protection indispensables, en ce qui concerne notamment l'équipement et l'aménagement des bâtiments, ainsi que les conditions de sécurité et d'hygiène.

S'agissant plus spécifiquement de taux d'encadrement exigé, les Directives vaudoises sont moins

contraignantes que la Charte genevoise mais plus strictes que J+S, comme le montre le tableau ci-après :

Tableau 2

Genève	Vaud	Valais	Confédération Jeunesse+Sport
Charte de qualité dans les organismes de vacances à Genève du 6 juin 2016	Directives pour les camps et colonies de vacances de plus de 7 jours du 1er juin 2015	Loi en faveur de la jeunesse du 11 mai 2000, entrée en vigueur le 1er juin 2001	Ordonnance de l'OFSPO concernant Jeunesse et sport 415.011.2
<p>Article 5</p> <p>1 encadrant pour 3 enfants de moins de 6 ans ;</p> <p>1 encadrant pour 4 enfants de 6 à 12 ans ;</p> <p>1 encadrant pour 5 jeunes de 13 ans et plus ;</p>	<p>Article 4.2</p> <p>1 encadrant pour 5 enfants âgés de moins de 6 ans</p> <p>1 encadrant pour 8 enfants âgés de 6 à 11 ans</p> <p>1 encadrant pour 12 enfants âgés de 12 ans et plus</p>	<p>Article 62 al 2</p> <p>1 encadrant pour 8 enfants en âge de scolarité obligatoire (responsable du camp, moniteur, aide-moniteur etc.).</p> <p>Article 62 al 3 : sur l'ensemble des postes nécessaires, il est recommandé que 2/3 des postes soient couverts par des moniteurs et 1/3 couverts par des aides-moniteurs.</p> <p>Article 62 al 4 : l'effectif des accompagnants doit être suffisant par rapport au nombre de participants si ceux-ci ne sont plus en âge de scolarité obligatoire.</p>	<p>En fonction des disciplines et des risques que comprennent les activités, le taux d'encadrement varie de 1/12 à 1/6</p>

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS

1. Lorsqu'une autorisation officielle de Jeunesse et Sport, organe de la Confédération, est accordée pour un camp, celle-ci ne pourrait-elle pas suffire à l'Administration vaudoise et ainsi annuler des redondances administratives ?

Pour rappel, *Jeunesse+Sport* (ci-après : J+S) est un programme national de sport, dirigé conjointement par la Confédération et les Cantons, qui vise à promouvoir l'activité sportive des jeunes de 5 à 20 ans dans les clubs sportifs, les mouvements de jeunesse, les écoles et autres groupements. Il contribue, en collaboration avec les fédérations sportives et pour le plus grand nombre possible de jeunes, à leur donner l'envie de pratiquer du sport et à leur donner une bonne formation dans les disciplines de leur choix.

Le programme J+S permet de relever ce défi en garantissant notamment les prestations suivantes :

- formation et perfectionnement des moniteurs et des coaches J+S
- publication de documents didactiques
- prêt de matériel
- aide financière à l'organisation d'activités.

Par conséquent, **le programme J+S n'est pas un régime obligatoire d'autorisation et de surveillance visant à protéger et garantir spécifiquement l'intégrité et les intérêts des mineurs** accueillis dans des camps, mais un **programme d'encouragement du sport** via des subventions accordées aux organisations de jeunesse qui en font la demande et qui respectent ses critères.

De plus, le programme J+S ne concerne **que le sport** et la plupart des activités J+S se déroulent en journée, soit sans hébergement. Or, de nombreux camps ont lieu dans d'autres domaines : bricolage, cinéma, théâtre, environnement, etc.

Concernant les demandes d'autorisation pour un camp de plus de 7 jours sur territoire vaudois, les organisateurs qui font un camp reconnu par J+S sont dispensés de remplir la partie du formulaire d'autorisation du SPJ portant sur la liste des membres de l'équipe d'encadrement (responsable et moniteurs) et de leur formation, mais sont explicitement invités à joindre une copie signée du formulaire d'annonce des camps OFSPO J+S en lieu et place.

A l'exception de la formation " Sports de camp-trekking ", les formations J+S ne portent pas spécifiquement sur la protection des intérêts des mineurs accueillis avec hébergement mais sont axées sur l'enseignement du sport (techniques et mesures de sécurité). Les Directives du SPJ (pt 9.1) reconnaissent :

- les cours de moniteur J+S comme équivalents à la formation de moniteur exigée par le SPJ ;
- les cours de chef de camp J+S "Sport de camp/ Trekking" comme équivalents à la formation d'organisateur (responsable) de camp exigée par le SPJ.

Il n'y a donc pas de " redondance administrative " à proprement parler, mais une demande du SPJ de recevoir une copie signée de l'annonce du camp J+S attestant que ledit camp a été autorisé par J+S et des éléments complémentaires non demandés par J+S, mais relevant de la protection des mineurs comme l'extrait du casier judiciaire. A ce jour, aucune autorisation d'organiser un camp n'a été refusée au motif qu'une formation J+S ne pouvait être reconnue.

Enfin, il est utile de rappeler que seuls l'organisateur du camp et la moitié de ses moniteurs (calculée selon le taux minimal d'encadrement) doivent être au bénéfice d'une formation reconnue par le SPJ ou d'une expérience reconnue comme équivalente. D'autres formations que celles proposées par J+S et des titres professionnels dans le domaine socio-pédagogique sont également reconnus (voir pt. 9 des Directives).

De manière plus générale, le SPJ subventionne un organisme privé d'envergure cantonale (www.forje.ch) qui propose des formations de courte durée (d'une soirée à deux jours) pour les jeunes adultes qui vont encadrer des mineurs dans des camps de vacances. Ces formations sont très accessibles financièrement (20 CHF le module ou 80 CHF le week-end avec hébergement) et répondent aux exigences des Directives en la matière : responsabilités juridiques pour l'encadrement d'enfant, développement et besoins des enfants, sécurité physique et affective, attitudes pédagogiques, etc. (voir annexe 2 des Directives).

2. Comme il est fréquent qu'un jeune moniteur soit dans sa 18ème année alors que le participant le plus âgé se trouve lui dans sa 16ème année, serait-il pensable de reconsidérer les directives du Département qui prévoient que "... les moniteurs doivent avoir au moins trois ans de plus que le plus âgé des participants ..." ?

Les Directives SPJ exigent un écart minimum de :

- 4 ans entre l'âge de l'organisateur du camp (responsable) et le plus âgé des participants.
- 3 ans entre l'âge des moniteurs et le plus âgé des participants.

Ces écarts correspondent à ceux pratiqués par de nombreux organismes dont le plus grand d'entre eux, le Mouvement pour la jeunesse suisse romande (MJSR). L'Association du scoutisme vaudois, invitée dans la consultation sur le projet de directives en 2015, a accepté ces écarts. En outre, d'autres cantons romands tels que Genève ou Valais imposent aussi un écart d'âge minimal (cf. tableau 1 au point 1.2 ci-avant).

Il faut préciser que l'écart d'âge minimal entre le plus âgé des participants et le plus jeune des moniteurs doit être de 3 ans dans le cadre du taux d'encadrement minimum. Concernant le surplus de

moniteurs par rapport au taux d'encadrement minimum exigé par les Directives, les écarts d'âge peuvent être inférieurs mais l'organisateur du camp doit alors mettre en place les conditions nécessaires pour assurer un encadrement de qualité ; la responsabilité de ce choix et des conditions mise en place en conséquence lui incombe. L'écart d'âge minimal ne s'applique ainsi pas uniformément à tous les moniteurs, mais à ceux compris dans le calcul du taux minimal d'encadrants fixé dans les barèmes des Directives (voir pt 4.2 des Directives).

Lors d'un entretien, le 21 octobre 2016, l'Association du scoutisme genevois a demandé au SPJ s'il était possible de supprimer l'exigence liée à un écart d'âge minimum entre l'organisateur et le plus âgé des participants dans les camps de vacances organisés par les scouts genevois, qui ont la particularité d'avoir des éclaireurs de 12 à 17 ans. Vu les arguments avancés par les scouts genevois qui portaient sur les spécificités du scoutisme (notamment une prise progressive de responsabilités, une pédagogie spécifique, des formations J+S), le chef SPJ a proposé d'octroyer une "dérogation de portée générale" pour les camps scouts. Ainsi, l'écart d'âge aurait pu être réduit à deux ans au minimum entre un moniteur et le plus âgé des participants, si les deux conditions cumulatives suivantes étaient remplies :

1. les critères d'évaluation de l'aptitude d'un jeune encadrant qui n'aurait que deux ans de différence d'âge avec le plus âgé des participants doivent être explicités et transmis au SPJ (de manière générale, mais pas pour chaque cas) ;
2. la possibilité d'un écart d'âge réduit à deux ans au minimum est explicitement mentionnée dans les documents remis aux parents lors de l'inscription de leur enfant dans un camp. Cette mention peut apparaître dans le document présentant les " conditions générales " remise généralement aux parents avant le camp.

L'Association du scoutisme genevois a refusé cette proposition du SPJ. Lors de l'entretien d'octobre 2016, il avait pourtant été précisé au SPJ que des parents refusaient parfois d'inscrire leur enfant dans un camp scout s'il n'y avait pas d'écart d'âge fixé entre les participants et les encadrants.

A ce jour, aucune autorisation d'organiser un camp n'a été refusée au motif d'un écart d'âge minimal qui n'aurait pas été respecté.

3. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la protection des mineurs du 4 mai 2004, combien de camps et colonies de vacances de plus de sept jours ont-ils été refusés par l'Administration vaudoise et, dans la mesure du possible, en détailler les raisons ?

En moyenne, une à deux demandes d'autorisation de camps sont refusées chaque année sur un total de quelque 73 demandes. Les motifs de refus sont le plus souvent :

- une demande incomplète parvient trop tardivement au SPJ, soit un ou deux jours avant le début du camp ou durant le camp, alors que les Directives demandent d'envoyer la demande d'autorisation dûment complétée au moins trois semaines avant le début du camp (pt. 7 des Directives) ;
- si des compléments demandés par le SPJ restent sans réponse avant le camp tel que l'extrait du casier judiciaire ou l'attestation de formation de l'organisateur ;
- si le propriétaire et/ou l'exploitant ne parviennent pas à attester que le bâtiment présente un niveau de sécurité suffisant en matière de risques incendie et accident, et que l'ECA n'est pas en mesure d'effectuer une inspection urgente à la demande du SPJ peu avant un camp. C'est le lieu de relever qu'une exploitation provisoire peut être accordée sous réserve de mesures immédiates telles que la condamnation de certaines parties du bâtiment ou de mesures organisationnelles particulières, ou à plus long terme, de réalisation de mesures constructives ou techniques préconisées par l'ECA.

4. Lorsqu'un organisateur de camp doit trouver un remplaçant au pied levé (le jour précédent, par exemple et que celui-ci soit déjà connu ; par l'organisateur), ce qui est parfois le cas, est-il possible

de trouver une certaine flexibilité de la part de l'Administration cantonale concernant certains documents à fournir, par exemple l'extrait du casier judiciaire ?

Ces quatre dernières années, des autorisations ont été délivrées à des organisateurs sous réserve de l'envoi des compléments nécessaires dans les plus brefs délais mais au plus tard à leur retour de camp. Cette flexibilité est exercée autant que possible et dans la seule mesure où l'intégrité et les intérêts des mineurs accueillis en camp sont garantis selon l'analyse du SPJ. A ce jour, aucun camp n'a dû être interdit peu avant le départ ou interrompu en cours de séjour. Mais si le SPJ devait estimer pour un camp qu'il y a "péril en la demeure" ou que la sécurité des enfants n'est pas garantie, l'autorisation serait refusée et ne serait assortie d'aucune réserve. Cas échéant, des mesures d'urgence seraient prises.

Les demandes de production d'extrait de casier judiciaire et d'attestation de formation sont exigées pour le seul organisateur de camp, autrement dit pour la personne physique responsable du camp qui signe la demande d'autorisation. C'est à lui ou à elle qu'il incombe de s'assurer que ses auxiliaires - à savoir ses moniteurs, aides-moniteurs, autres encadrants ou personnes chargées de la logistique - répondent aux exigences des Directives et de l'attester auprès du SPJ en remplissant et en signant le formulaire de demande d'autorisation.

S'agissant plus spécifiquement du casier judiciaire, il convient de rappeler qu'en 2017 le Grand Conseil a amendé le projet de loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), de sorte que toute personne qui se destine à l'encadrement des enfants dans l'accueil pré- ou parascolaire ou dans l'accueil familial de jour soit contrainte de produire un extrait ordinaire et un extrait spécial du casier judiciaire. C'est le cas également pour les familles d'accueil, les professionnels dans les institutions socio-éducatives, les assistants sociaux en protection des mineurs et les enseignants. De plus, la cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture a recommandé, par un courrier adressé à toutes les communes en 2016, d'exiger l'extrait spécial du casier judiciaire de toute personne, professionnelle ou bénévole, ayant une charge d'encadrement de mineurs. Cela correspond aussi à la volonté résultant de l'initiative populaire " Pour interdire aux pédophiles de travailler avec des enfants " adoptée par le peuple suisse en 2014.

Aussi, dès 2018, il sera communiqué à tout organisateur de camp de plus de 7 jours que l'extrait spécial et l'extrait ordinaire du casier judiciaire devront être joints à la demande d'autorisation pour un camp de plus de 7 jours.

5. Comment le Conseil d'Etat pourrait-il envisager un allègement dans les procédures ?

Pour alléger la procédure d'autorisation et aller dans le sens souhaité par l'interpellateur, le Conseil d'Etat informe qu'il ne sera plus systématiquement requis des propriétaires et des organisateurs de camps que les bâtiments soient expertisés sous l'angle du risque en matière d'accident par le service technique de la commune ou d'un mandataire spécialisé comme le BPA, avant d'autoriser leur exploitation pour un camp avec des mineurs.

D'autres pistes sont également encore à l'étude :

- exercer une surveillance annuelle ou bisannuelle des organismes de vacances qui organisent des camps, pour ne pas devoir autoriser chaque camp individuellement, à l'instar de la pratique de la Charte de qualité pour les organismes genevois de vacances ;
- développer un système d'autorisation en ligne sur le site de l'Etat de Vaud.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 mai 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Nathalie Jaccard et consorts – Composter au lieu de javelliser ?

Texte déposé

Chaque année en Suisse, par habitant, environ 94 kg de nourriture sont jetés et détruits. Bien que la lutte contre le gaspillage alimentaire soit une préoccupation à l'échelle nationale, il faut toutefois déplorer un procédé qui touche également notre canton et qui ne devrait plus être autorisé et qui consiste à rendre impropre à la consommation les invendus des grandes surfaces, ce qui représente près de 10% de la nourriture jetée annuellement. La pratique voit le déversement d'eau de Javel dans les conteneurs, par-dessus les restes alimentaires, de façon à les rendre inaccessibles. Socialement et écologiquement, de telles méthodes sont inadmissibles, en Suisse et dans notre canton.

Plusieurs états voisins ont rendu cette manière de faire illégale et obligent à redistribuer ou recycler les aliments invendus. Désormais, par exemple, en Belgique, certaines villes ont imposé aux grandes surfaces de ne plus jeter les invendus, mais de stocker ces denrées alimentaires dans de parfaites conditions d'hygiène afin de les mettre à disposition des organisations caritatives. La France a aussi, depuis une année, adopté pareilles mesures et va encore plus loin en recyclant les aliments qui ne peuvent plus être consommés par les humains sous la forme d'un conditionnement en faveur de l'alimentation animale ou du compostage, voire de la méthanisation.

Et chez nous, à quoi en sommes-nous ? Il y a quelque temps, on pouvait lire dans *24heures* que »L'Étape « à Vevey et le « Coup de Pouce » à Clarens, qui sont en charge de distribuer des invendus périssables, ont pu recycler en 2016, quelque 75 tonnes de nourriture en faveur des démunis de leur région.

A Lausanne, certains commerces contribuent volontairement à la redistribution de nourriture aux œuvres caritatives. Toutefois, comme le souligne la Fondation Mère Sofia, les besoins sont conséquents dans notre canton et cette action ne suffit pas.

Pour toutes ces raisons, le présent postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité et les possibilités de faire interdire, dans notre canton, toutes pratiques visant à rendre impropre à la consommation et au compostage les invendus des grandes surfaces et de mettre en place des mesures concrètes afin de permettre de faciliter la redistribution et le recyclage des invendus.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Nathalie Jaccard
et 48 cosignataires*

Développement

Mme Nathalie Jaccard (VER) : — Près de 100 kilos de nourriture par an et par personne sont jetés ! C'est un chiffre éloquent. Verser de l'eau de javel, de l'essence sur des aliments, ou les détruire sous prétexte que les invendus sont arrivés plus ou moins à leur date de péremption et ne doivent pas être consommés sont des pratiques socialement et écologiquement inadmissibles. A l'instar d'États voisins, des mesures concrètes pourraient être instaurées afin d'inciter à la généralisation des bonnes pratiques. Il s'agirait notamment

- de mettre en place, à large échelle, un réseau de tri et de redistribution de la nourriture encore consommable auprès des associations qui seraient régies par une charte éthique ;
- de favoriser et de soutenir la mise en œuvre d'associations ou de réseaux qui se chargeraient de trier les aliments périmés pour qu'ils puissent être utilisés pour l'alimentation animale, pour le compostage ou pour la méthanisation ;

- d'étudier la possibilité d'assouplir les normes cantonales pour le recyclage en faveur de l'alimentation animale, le compostage ou la méthanisation.

Dès lors, ce postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité et les possibilités de faire interdire, dans notre canton, toute pratique visant à rendre impropre à la consommation et au compostage les invendus des grandes surfaces et de mettre en place des mesures concrètes afin de permettre la redistribution et le recyclage des invendus. D'avance, je remercie le Conseil d'Etat de l'attention qu'il portera à ce postulat.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Nathalie Jaccard et consorts - Composter au lieu de javelliser ?

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le lundi 11 juin 2018 à la Salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Christine Chevalley et Nathalie Jaccard ainsi que de Messieurs les Députés Philippe Cornamusaz, José Durussel, Stéphane Montangero et Maurice Treboux. Madame la Députée Isabelle Freymond a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice.

Monsieur Frédéric Brand, Chef de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV), a également participé à cette séance.

Monsieur Florian Ducommun a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. POSITION DU POSTULANT

La postulante parle du fait que chaque année en Suisse, environ 94 kilos de nourriture sont jetés et détruits par habitant. Suite au dépôt de ce postulat et à la couverture médiatique qui s'en est suivie, certains distributeurs ont usé de la locution « légende urbaine » pour qualifier cette pratique. Toutefois, la postulante a reçu de nombreux témoignages faisant état de commerces où les employé-e-s recevaient l'ordre de sauter à pieds joints sur des sacs contenant des restes de nourriture ou encore de déverser du purin, du sable ou encore de l'eau de javel pour que personne ne puisse se servir dans les conteneurs.

En France, une loi interdit la destruction des invendus. Ce système fonctionne très bien puisqu'après une année de mise en œuvre, le bilan fait état d'une chute du gaspillage alimentaire de près de 80%. Depuis de nombreuses années, la Belgique a mis en place un système de centrales qui récoltent tous les invendus de nourritures, périmées ou non, et qui se chargent de la redistribution, soit en faveur des organisations caritatives, soit pour la méthanisation ou l'alimentation animale.

Sur la Riviera en 2016, environ 75 tonnes de nourritures sont annuellement redistribuées en faveur des plus démunis. A Lausanne, certains commerces redistribuent leurs invendus aux œuvres caritatives. Néanmoins, la Fondation Mère Sofia estime que limiter le gaspillage alimentaire et ainsi récolter cette nourriture permettrait de proposer une soupe populaire deux à trois fois par jour, et non pas à une seule reprise comme c'est le cas actuellement.

La postulante ajoute que le procédé de javellisation n'est pas une accroche média puisqu'un article du quotidien *20 minutes* révèle qu'une filiale du distributeur *Denner* a recouru à cette pratique. De plus, elle signale que certains grands distributeurs déposent plainte pénale pour vol si une personne va se servir dans leurs containers, ce qui n'est pas acceptable.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Chef de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) note à titre liminaire qu'il n'est pas possible de rester insensible à cette problématique. S'agissant des ménages, le gaspillage alimentaire représente environ CHF 2'000.- par année. A sa connaissance, ces invendus sont utilisés comme matière organique, principalement pour la méthanisation.

Le Conseil d'Etat reconnaît par conséquent l'existence du problème tout en soulignant que de telles mesures peuvent générer des coûts importants, notamment en termes de logistique si celles-ci visent à regrouper et à redistribuer les aliments encore consommables. Ainsi, il est nécessaire de mettre en balance le problème de politique publique soulevé par la postulante et les moyens à mettre en œuvre pour partiellement y répondre. Par exemple, interdire la dénaturation des aliments nécessite d'apporter aux metteurs en marché des propositions efficaces qui, à la connaissance de l'administration, font actuellement défaut.

A cet égard, les services cantonaux n'ont pas effectué d'évaluation sur cette interdiction et se renseigneront à ce sujet. S'agissant de la Confédération, celle-ci se base sur le principe de la responsabilité des entreprises, ce qui signifie qu'il n'existe aucune obligation de donner dans le droit fédéral.

4. DISCUSSION GENERALE

Un commissaire parle de la javellisation qui est fondamentalement dépassée. Certes, cette pratique a eu lieu pendant un certain temps mais elle n'a plus cours désormais puisque cela coûte cher. L'autre biais consiste à savoir ce qui doit advenir des invendus. Auparavant, *Lidl* redistribuait ces derniers aux associations caritatives, mais au moment où l'enseigne a compris qu'il était possible d'en faire du biogaz et de limiter les pertes, ce circuit a été quasiment abandonné. Il insiste sur le fait que le risque majeur revient à ce que tous les metteurs en marché se décident à transformer leurs invendus en biogaz, ce qui pourrait ainsi péjorer les filières d'approvisionnements des associations se chargeant de la redistribution.

De plus, pour des organisations comme la *Fondation Mère Sofia*, obtenir un flux continu d'approvisionnement se révèle parfois problématique, car même si les invendus sont réguliers chaque entreprise va faire en sorte de minimiser les pertes. Dans le canton, la Centrale alimentaire de la région lausannoise (CARL) regroupe et redistribue à toutes les organisations, ce à quoi s'ajoutent également d'autres acteurs. Il est exposé l'exemple de Genève qui possède une seule centrale, en l'occurrence la *Fondation Partage*, qui effectue la récupération, le stockage ainsi que la redistribution. Cet organisme fait évidemment payer ses prestations mais il s'agit toutefois d'une piste à envisager. De plus, il souhaite rappeler que *Table Suisse* redistribue également les aliments excédentaires et organise une action de sensibilisation une fois par année.

Un commissaire demande à ce que soit effectué un état des lieux afin de connaître et d'améliorer ce qui se fait, ou non, en la matière, car il convient de tenir compte des problèmes de stocks saisonniers. L'ensemble des acteurs concernés devraient participer à cette réflexion.

Un commissaire doute que les acteurs concernés mettent en place un système de tri et de refroidissement des aliments périmés, tout en gérant les pics de production saisonniers. Par conséquent, il convient de savoir dans quelle mesure il serait possible de redistribuer certains fruits et légumes qui se déprécient rapidement. Il s'agit également de mieux expliciter les dates de ventes ainsi que les dates de consommation. Ce à quoi, un autre commissaire ajoute qu'un bilan à ce sujet devrait être fait auprès des écoles, et ce, même si cette question appartient aux familles.

Enfin, un commissaire souligne son inquiétude s'agissant de la phrase « étudier l'opportunité et les possibilités de faire interdire, dans notre canton, toutes pratiques visant à rendre impropre à la consommation et au compostage les invendus des grandes surfaces » et craint que le compostage soit à terme interdit. Ce à quoi la postulante répond qu'elle ne s'opposerait pas au remplacement du « et » par « ou ».

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Assens, le 18 septembre 2018.

*La rapportrice :
(Signé) Isabelle Freymond*

Annexe :

- « *Lutte contre le gaspillage alimentaire : propositions pour une politique publique* », Guillaume Garot, Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt : Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (France), avril 2015

Postulat Pauline Tafelmacher et consorts – Pour des collaborateurs en bonne santé et donc des entreprises performantes !

Texte déposé

En Suisse, la facture sociale liée au stress dans les entreprises est estimée à 4,2 milliards de francs par an et elle ne cesse d'augmenter (chiffres de la SUVA). Cadences de travail accrues, hausse des exigences, harcèlement, pression permanente de la performance : le stress est un facteur de coûts humains et financiers bien réels, qui est pourtant fréquemment sous-estimé.

Il convient cependant de le prendre très au sérieux, car il est à l'origine de problèmes de santé multiples chez les collaborateurs et collaboratrices — *burnout* et dépression par exemple, mais aussi AVC et infarctus — qui impliquent également et inévitablement pour les entreprises :

- des pertes de productivité en raison des absences plus ou moins longues du personnel,
- un risque accru d'accident,
- des taux de fluctuation élevés (*turn-over*),
- des charges supplémentaires au niveau du recrutement,
- et souvent une baisse du chiffre d'affaires en raison de clients insatisfaits.

Sujet de préoccupation croissant dans notre société, le stress est donc un véritable problème de santé publique qui engendre également des coûts non négligeables pour notre système de santé : arrêts maladie et APG LaMal, prestations sociales diverses, programmes de réinsertion et de reconversion professionnelles, ou encore rentes AI... Les budgets explosent !

Il existe pourtant de nombreuses mesures à disposition des entreprises qui souhaitent mener leurs activités dans un environnement professionnel sain et sûr : en 2016 par exemple, les spécialistes en gestion de la santé en entreprise de l'Institut universitaire romand de santé au travail (IST) ont répondu à environ 220 mandats couvrant les secteurs de la médecine du travail, de l'hygiène du travail, de l'ergonomie, de la psychologie du travail et de la microbiologie. De même, l'IST a déployé en 2016 un outil stratégique de santé au travail à l'attention des dirigeants, le Strategic Tool for Attractiveness and Performance (STAP), qui permet d'évaluer l'impact des prestations de santé au travail sur la performance globale. De même encore, il existe un label Friendly Work Space qui récompense les entreprises qui garantissent à leurs collaborateurs et collaboratrices un environnement de travail de qualité.

Nous saluons toutes ces mesures, mais nous déplorons cependant que seule une minorité des entreprises de notre canton y fasse appel. Or, la Loi cantonale sur l'emploi (LEmp) a pour but de « contribuer à la protection des travailleurs » (article 1, al. d) et la Loi fédérale sur le travail (LTr) définit clairement les obligations des employeurs et des travailleurs en matière de protection de la santé (article 6).

Il y a donc vraiment quelque chose à faire ! Dans l'intérêt de tous ! Car n'oublions pas que plus un collaborateur est en bonne santé, plus il est performant. Pour l'entreprise, une réduction de la sinistralité est aussi une source d'économie, notamment s'agissant de la réduction de l'absentéisme et des possibilités de négocier des baisses de primes avec les assurances-maladies collectives. C'est ainsi que l'entreprise se porte bien et l'Etat également !

Au regard des coûts tant humains que financiers et des risques en matière de santé, je demande au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un plan d'action pour la prévention du stress au travail incluant :

- un monitoring de la sinistralité par entreprise — maladie professionnelle et maladie de longue durée — notamment pour les cas SUVA ou assurance-maladie perte de gain moyennant une anonymisation et un traitement confidentiel de ces données.

- l'accès de ces données protégées à une commission multipartite réunissant l'Inspectorat du travail, des professionnel-le-s en santé au travail — comme l'Institut romand de santé au travail – IST — des psychologues ou sociologues du travail — comme l'association psy4work.ch — des représentants de l'Etat et des partenaires sociaux, commission chargée de l'analyse de ces données et de proposer aux entreprises la mise en place de mesures destinées à réduire les cas de maladie longue durée.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Pauline Tafelmacher
et 47 cosignataires*

Développement

M. Jean Tschopp (SOC) : — *(remplaçant Mme Pauline Tafelmacher)* Je vous donne lecture du texte préparé par la députée Pauline Tafelmacher.

Il est aujourd'hui évident qu'un bûcheron doit être harnaché pour tailler des branches en hauteur ou qu'un ouvrier doit porter un casque s'il travaille sur un chantier. Tant mieux, car ces mesures concrètes ont largement contribué à diminuer le nombre d'accidents sur le lieu de travail. Mais il existe des risques moins visibles, dont il est difficile de se protéger : le stress par exemple. En effet, le stress est partout, mais il s'installe souvent progressivement et en silence. Lorsqu'il se révèle, il est trop tard car le mal est fait : *burn out*, accident vasculaire cérébral (AVC), infarctus ou accidents divers et c'est le décrochage.

Comme indiqué dans le texte du postulat, la facture sociale liée au stress dans les entreprises est estimé à 4,2 milliards de francs par an et, en plus, on constate qu'elle ne cesse d'augmenter. C'est énorme ! Plusieurs actions ont été menées, ces dernières années et on peut saluer le fait que cette problématique a été prise très au sérieux, notamment dans notre Administration cantonale. Il existe certaines mesures de prévention et de soins, certes. Mais au vu des chiffres, elles restent encore insuffisantes ou alors de nombreuses entreprises n'y ont malheureusement pas encore recours.

Nous nous présentons devant vous dans le but de diffuser plus largement ces mesures, de veiller à la santé des travailleurs et de réduire sensiblement les coûts engendrés par le stress et ses conséquences. Aujourd'hui, le stress provoque des pertes de productivité en raison des absences plus ou moins longues du personnel, un risque accru d'accident, ou encore des taux de fluctuation élevés. Au niveau de l'Etat, bien sûr, les différentes prestations sociales, les programmes de réinsertion ou encore les rentes d'assurance-invalidité (AI) impliquent des dépenses colossales, que nous pourrions éviter en agissant en amont. Imaginez les économies à faire et la qualité de vie au travail que nous pouvons promouvoir.

Pour ces raisons, je demande au Conseil d'Etat de présenter un plan d'action pour la prévention du stress au travail, incluant un monitoring de la sinistralité par entreprise et de donner accès aux données protégées à une commission multipartite chargée de les analyser, et enfin de proposer aux entreprises la mise en place de mesures destinées à réduire les cas de maladie de longue durée. Je vous invite à soutenir cette action qui est dans l'intérêt de toutes et tous.

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 Pauline Tafelmacher et consorts - Pour des collaborateurs en bonne santé, et donc des entreprises performantes !

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 9 juillet 2018, à la Salle Cité du Parlement cantonal, rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Sonya Butera, Josephine Byrne Garelli, Florence Gross, Graziella Schaller, Pauline Tafelmacher, de MM. Alain Bovay, Thierry Dubois, Gérard Mojon, Jean-Marc Sordet, Felix Stürner, ainsi que de la soussignée Anne-Laure Botteron, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice.

Philippe Leuba, chef du DEIS, y était accompagné de MM. François Vodoz, chef du SDE, et Laurent Beck, adjoint du chef de la section juridique et administrative du SDE.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances, qu'il en soit ici remercié.

2. POSITION DU POSTULANT

La postulante souhaite que ce qui a été réalisé dans l'administration cantonale soit exporté dans les entreprises. Des mesures et des outils, ainsi que des collaborations avec des organismes qui se soucient de la santé au travail ont déjà été mis en place. Toutefois, les coûts annoncés par la SUVA montrent que beaucoup reste à accomplir, notamment pour lutter contre le stress. Ce dernier est souvent discret jusqu'aux premiers symptômes, et c'est trop tard. Le facteur stress conduit à une pluralité de problèmes psychologiques — le *burnout* par exemple — et somatiques. La postulante évoque les accidents de travail causés par l'inattention due à des troubles du sommeil et les affections cardio-vasculaires. Pour cerner le problème en amont, il convient de cibler les contrôles pour déterminer les secteurs les plus touchés par le stress et d'adopter une attitude préventive dans ces entreprises.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le premier point du postulat demande un monitoring de la sinistralité par entreprise. Le conseiller d'Etat estime que traiter cette demande est problématique. D'abord, il serait surprenant que le canton obtienne la liste des employeurs et des personnes concernées, même anonymisée, en vertu de la protection des données. La SUVA refuserait de livrer ces données. De plus, en cas de *burnout* d'un employé, l'entreprise n'est pas forcément en cause, la maladie trouvant des origines multiples, parfois étrangères à l'activité professionnelle. Finalement, la SUVA ne couvre que certains types de professions et l'assujettissement à celle-ci n'est pas généralisé.

En revanche, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) vient de publier le rapport « Mesure des effets de l'action prioritaire des inspections du travail sur les risques psychosociaux en entreprise » (2018) qui conclut à l'efficacité des mesures.

Concernant la seconde demande du postulat, à savoir l'accès des données protégées à une commission multipartite, le conseiller d'Etat doute que des données anonymisées puissent servir de base à une politique si l'on ignore qui a souffert du *burnout* et quelles en sont les causes. On peut mettre en place un dispositif de lutte contre le surmenage au sein de l'entreprise. Toutefois si les origines sont externes, les remèdes resteront inefficaces. Or, il est impossible de connaître les motifs réels du *burnout*. Il faudrait entendre la personne malade pour déterminer les causes et administrer le traitement. Le conseiller d'Etat a de la peine à déceler la capacité d'action de l'Etat.

Le service de l'emploi (SDE) travaille à la mise en place de mesures liées à la préférence nationale en terme d'embauche. C'est une charge considérable et une priorité pour nos entreprises et pour l'emploi — il en va de la perspective professionnelle des personnes. Même si l'on considérait les demandes du postulat comme pertinentes, compte tenu des contraintes budgétaires imposées au service, il serait impossible de donner suite à cet objet parlementaire. Le monitoring et le traitement des données issues des 52'000 employeurs du canton sont des tâches trop importantes, car il faut analyser toutes les entreprises pour déterminer celles qui connaissent un taux important de *burnout*.

La priorité du SDE est de prendre des mesures efficaces pour lutter contre le dumping salarial et permettre l'engagement rapide de collaboratrices et collaborateurs, non d'établir un rapport.

4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs députés adhèrent aux propos du conseiller d'Etat et ne suivent pas le postulat. Certains le considèrent comme une attaque aux entreprises.

Un député ne nie pas les problèmes de stress et de *burnout* mais il cite les actions toujours plus nombreuses pour aider les entreprises à lutter contre l'absentéisme, dont une des causes est le stress. Il estime que les demandes du postulat sont démesurées au regard du nombre d'employeurs dans le canton et, de plus, la situation extérieure provoque également du stress. Il existe des solutions de branches. La SUVA, dans plusieurs domaines, propose aux employeurs des démarches et des outils pour diminuer l'absentéisme. Ceux-ci n'ont pas attendu les services de l'Etat pour se saisir du problème.

Un autre commissaire argumente que même si le SDE pouvait conduire le monitoring demandé par le postulat, que ferait-on pour résoudre le problème ? imposer des mesures aux entreprises ? Il estime que tout chef d'entreprise est sensible à la problématique et fait son possible pour la résoudre. En effet, les coûts dus au surmenage sont élevés et la situation est difficile pour tous. Les exigences des personnes en matière de délais causent du stress au sein d'une entreprise. Or, un monitoring ne changera pas cela ni le marché.

Un autre député estime que pour lutter plus en profondeur contre le *burnout*, la voie à suivre consisterait à travailler sur le plan des CCT.

Une commissaire compare les coûts du *burnout* à ceux de la santé qui augmentent constamment : comme les réduire ? Elle doute que le monitoring y contribue. Une partie des coûts est imputable aux abus et à une forme de « bobologie » — avec certains collaborateurs qui ressentent un peu de fatigue — depuis les dix-quinze ans que le terme « *burnout* » s'emploie. La sensibilisation et la prévention auprès de l'employeur et des employés sont indispensables. Plutôt qu'un monitoring, d'autres mesures seraient plus efficaces. Par exemple, la formation managériale a un rôle important à jouer.

Une autre députée met en exergue la liberté personnelle. Trouver notre voie, ce qui nous convient relève d'une démarche et d'une responsabilité individuelle. Les personnes ressentent du stress dans des situations différentes. Les manières de surmonter le stress sont diverses (exercice physique, par exemple) et individuelles. Elle ne voit pas comment le monitoring et l'Etat pourraient contribuer à diminuer le *burnout*.

La postulante n'exclut pas ce type de démarches. Elle n'oppose pas les employés aux employeurs, qui peut également être victime d'épuisement professionnel. Les entreprises peuvent faire appel à l'Institut de santé au travail pour des mandats qui donnent lieu à des entretiens avec les personnes pour déterminer ce qu'elles peuvent modifier pour mieux gérer le stress et ses causes. Elle souhaite inciter les entreprises à avoir recours à ce qui existe.

Le conseiller d'Etat note que sur le plan fédéral, l'article 19 de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) prévoit des mesures pour réduire les problèmes de santé. Il rappelle le rôle des partenaires sociaux dans la lutte contre le *burnout*.

Un commissaire demande s'il existe un programme de sensibilisation au stress dans l'administration cantonale et s'il y a la volonté politique de sensibiliser les entreprises.

François Vodoz répond par l'affirmative. Le SECO a publié de nombreux documents qui font partie des instruments mis en valeur et promus par l'inspectorat du travail cantonal lors de chaque contrôle en matière de santé et de sécurité. Le travail consiste à la détection sur place — environ 800 contrôles annuels — et à des audits en matière de prévention des risques et de sécurité au travail. Ceux-ci sont conduits régulièrement depuis 2014 avec des objectifs annuels de l'ordre de 80 à 100 audits sur l'ensemble du canton. Ce travail de fond, mené avec l'employeur, porte sur la prévention et l'organisation du travail, déterminante dans la prévention des risques psychosociaux.

La demande du postulat se heurte au problème de la base légale. Les différents organes d'application de la Loi fédérale sur le travail (LTr) et de la Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA) sont explicitement et exhaustivement mentionnés dans ces deux bases légales. La création d'une commission supplémentaire sur le plan cantonal ne relève pas de la compétence du canton. Il n'a pas la compétence de légiférer en matière de prévention de la santé et de la sécurité.

Un député demande si, à partir de 2014, l'inspectorat du travail a été formé spécifiquement à des questions en lien avec des maladies liées au stress.

François Vodoz répond que l'inspectorat du travail ne dispose pas des compétences ni des moyens pour la prévention des maladies. Il contrôle l'état de préparation de l'employeur face aux risques psychosociaux, en particulier quels instruments il a mis en place au sein de l'entreprise. En cas d'absence de ces derniers, il peut donner des pistes pour faire évoluer la structure et lui faire utiliser les instruments existants.

La postulante demande les résultats du projet pilote.

Le conseiller d'Etat fournira à la commission un compte rendu de l'avancement des travaux du DIRH et au DSAS. Avec la documentation remise, la commission disposera d'un panorama des démarches entreprises depuis 2014, qui en dehors du monitoring, répond à la préoccupation de la postulante et montre la sensibilisation au sein de l'administration, de l'inspectorat du travail et des entreprises.

La postulante retire son postulat, forte des renseignements obtenus et de ceux qu'elle obtiendra.

En date du 10 septembre 2018, la commission a reçu par courriel, la réponse suivante du SPEV : « Dans le cadre de sa réponse à l'interpellation de Madame la Députée Brigitte Crottaz "le travail c'est la santé, oui mais pas toujours...", le Conseil d'Etat a annoncé qu'il lançait un projet pilote sur les questions de stress liées au travail avec des services du Département de la santé et de l'action sociale et un service du Département des infrastructures et des ressources humaines (décision du 24 mai 2017). De manière générale, suite à l'entrée en vigueur du règlement en matière de santé et sécurité au travail au 1er janvier 2017, la volonté est de renforcer la culture d'entreprise en matière de santé et sécurité au travail au sein des services de l'administration. Afin de contribuer à cette volonté, les objectifs du projet pilote sont les suivants:

- permettre à chaque service pilote d'évaluer les risques psychosociaux, dont le stress, potentiellement en présence et de déployer un plan d'actions en fonction des résultats obtenus
- disposer d'une méthodologie de gestion des risques psychosociaux à proposer aux services de l'administration cantonale.

Le SPEV est en charge de réaliser ce projet pilote. Il s'appuie sur le Centre de santé au travail (CST) de la PMU dans le cadre de la convention de médecine du travail en vigueur entre les deux entités. Par ailleurs, l'Institut de santé au travail (IST) est mandaté pour apporter son expertise en la matière. Une première phase a consisté à élaborer la démarche afin d'atteindre les objectifs fixés (2017). Il en est ressorti que la thématique appelle des démarches sur mesures, en fonction des enjeux en présence. De ce fait, chaque service pilote mène une démarche personnalisée.

Sur cette base, une deuxième phase de communication à l'attention des directions des services pilotes a été menée durant le premier semestre 2018.

Actuellement, les directions des services pilotes mènent une première appréciation de la situation. Les phases à venir seront développées en fonction des résultats de la phase en cours.

Il est prévu de consulter les collaboratrices et collaborateurs sur leur appréciation de la situation. Ces consultations seront organisées sur mesure dans chaque service. Elles permettront ensuite d'élaborer les plans d'actions répondant aux constats remontés. »

5. VOTE DE LA COMMISSION

La postulante ayant retiré son postulat, le présent rapport sera dès lors porté à l'ordre du jour d'une séance du Grand Conseil, sans y être soumis au vote.

Echallens, le 11 septembre 2018

*La rapportrice
(Signé) Anne-Laure Botteron*

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Daniel Meienberger et consorts -

Le Vacherin Mont-d'Or est-il en péril ?

Rappel

Actuellement, douze sociétés fabriquent le Vacherin Mont-d'Or dans le cadre d'une Appellation d'origine protégée (AOP) strictement définie dans une charte. Les producteurs du lait fournissent la matière première selon un cahier des charges précis. Ce fromage est produit exclusivement entre août et mars dans un périmètre restreint.

Un nouveau produit d'apparence identique au Vacherin Mont-d'Or que nous connaissons depuis fort longtemps est proposé depuis peu aux consommateurs qui pourraient facilement être trompés par ce fromage conditionné dans un même emballage en bois.

Il semblerait que ce fromage est élaboré dans une région située hors du périmètre habituel.

Au regard de ce qui précède, nous avons le plaisir de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il de cette situation ?*
- 2. Le Conseil d'Etat intervient-il dans le cadre d'une concurrence d'un produit AOP ?*
- 3. Le canton de Vaud est-il impliqué dans le subventionnement de toutes les fromageries du canton ?*

Souhaite développer.

Daniel Meienberger et 3 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

La présente interpellation porte sur la production d'un nouveau fromage qui, aux yeux de l'interpellateur, serait un produit d'apparence identique au Vacherin Mont-d'Or et pourrait tromper le consommateur en raison de son emballage en bois.

Il s'agit en fait d'un fromage produit par la société Le Grand Pré SA dont le siège est à Moudon. Ce fromage à pâte molle d'un poids de 200 gr. est logé dans une boîte en bois de peuplier et vendu sous la désignation « Le Petit Boisé ». Il peut se consommer chaud ou froid et reprend certains éléments de la communication du Vacherin Mont-d'Or.

Réponses aux questions de l'interpellateur

1. Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il de cette situation ?

Le Conseil d'Etat considère qu'en vertu du contexte difficile que connaît actuellement le marché laitier, la création de produits laitiers transformés innovants, générant de la valeur ajoutée, est à saluer. Toutefois, il n'encourage pas les initiatives de producteurs qui se serviraient de la notoriété de produits vaudois pour, soit en faire des copies, soit en reprendre leur communication.

2. Le Conseil d'Etat intervient-il dans le cadre d'une concurrence d'un produit AOP ?

Le contrôle du respect d'un cahier des charges AOP appartient au Chimiste cantonal. En l'occurrence, le Conseil d'Etat est intervenu dans le cas en question dans la perspective d'éviter un conflit valdo-vaudois entre des transformateurs visant avant tout le même objectif d'une meilleure valorisation de leur lait.

Pour ce faire, le Chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS) a proposé ses services de médiateur afin de trouver une solution au conflit naissant. Cette offre a été acceptée par les parties et elle a débouché sur une convention qui fixe les conditions auxquelles Le Grand Pré SA peut produire et commercialiser son nouveau fromage sans porter préjudice au Vacherin Mont-d'Or. Cette convention a été approuvée par l'ensemble des parties, y compris les producteurs du Vacherin Mont-d'Or.

3. Le canton de Vaud est-il impliqué dans le subventionnement de toutes les fromageries du canton ?

Le canton de Vaud soutient financièrement, par le biais des crédits agricoles ou par l'instrument AF (Améliorations foncières), la construction ou la transformation de fromageries lorsqu'elles sont en mains d'exploitants agricoles.

Conclusion

Le Conseil d'Etat reconnait le travail important des producteurs du Vacherin Mont-d'Or qui est un produit vaudois d'excellence. Par ailleurs, il soutient l'ensemble des démarches des producteurs de lait permettant la valorisation accrue de leurs produits. Avec l'accord qui a pu être trouvé entre l'interprofession du Vacherin Mont d'Or et le Grand-Pré SA, un pas important pour la promotion des pâtes molles vaudoises a pu être franchi.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 septembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe Socialiste - Quelle garantie de pérennité pour nos fromages AOP

Rappel

En mars dernier, la presse dominicale évoquait que la Confédération entendait renoncer à sa responsabilité dans la production des ferments lactiques essentiels à la fabrication des fromages suisses, notamment les Appellations d'origine protégée (AOP). Elle envisagerait qu'une société anonyme prenne le relais de l'organisme actuellement en charge de ce rôle qui lui a été attribué depuis plus d'un siècle, à savoir la Station fédérale de recherche Agroscope.

Cette position non publiée a toutefois été confirmée par M. Reumann, porte-parole du Département fédéral de l'économie dirigé par M. Schneider-Ammann. Cette fois encore, il semble que des calculs à la petite semaine soient à la base de cette décision de privatisation, pour gagner 3 francs six sous, ces cultures ayant toujours plus de succès, tout cela sur fond de caisses de la Confédération ayant engrangé à nouveau des milliards d'excédents « imprévus ».

Pour rappel, l'institut fédéral de recherche agronomique collecte auprès des meilleures fromageries du pays les bactéries lactiques. Il les reproduit dans son laboratoire de Liebefeld (BE), puis les revend aux fromagers. Il propose ainsi un assortiment de plusieurs dizaines de cultures différentes produites chaque semaine, dans lequel les fromagers peuvent puiser. Le choix de la culture influence le goût et la texture de la pâte. C'est un élément fondamental pour le fromage et surtout pour l'expression de son caractère.

Notons surtout que les cahiers des charges de certaines AOP exigent l'utilisation d'une de ces cultures. D'aucuns craignent déjà un renchérissement massif de ces coûts, car les clients seraient captifs. D'autres doutent que l'ensemble du patrimoine ainsi collecté puisse perdurer, une société privée se concentrant sur les éléments amenant les plus grandes marges financières.

En conséquence, soucieux de nos produits de terroir pour lesquels notre canton a fortement investi ces dernières années, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat a-t-il été informé par M. Schneider-Ammann ou ses services de cette volonté de privatiser la production de ces ferments lactiques ? Si oui, quelle position le Conseil d'Etat a-t-il adoptée ?*
- 2. Combien de fromages AOP vaudois sont-ils potentiellement concernés par cette démarche ? Y a-t-il d'autres fromages vaudois non AOP qui le sont également ?*
- 3. Quels types de producteurs de fromages sont potentiellement concernés dans le canton ? Sont-ce uniquement de grandes exploitations ou de petits producteurs locaux le sont-ils également ?*
- 4. Si le Conseil fédéral persiste dans cette optique de renoncer à ce précieux savoir si nécessaire à nos produits de terroir, le canton de Vaud pourrait-il, seul ou avec d'autres, reprendre cette mission ? Si oui, à quelles conditions ? Si non, pour quelles raisons ?*

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Stéphane Montangero et 17 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

En mars 2018, le Conseil fédéral a communiqué ses intentions en matière de stratégie agricole et a annoncé une série de mesures d'économie dont le projet de remettre à des tiers la production de ferments lactiques destinés à la production de fromages.

L'interpellateur craint que ce projet entraîne la perte d'une partie du patrimoine fromager cantonal, en particulier les fromages au bénéfice d'une AOP, d'une part, et le renchérissement des coûts des ferments, d'autre part.

Réponses aux questions de l'interpellateur

1. Le Conseil d'Etat a-t-il été informé par M. Schneider-Ammann ou ses services de cette volonté de privatiser la production de ces ferments lactiques ? Si oui, quelle position le Conseil d'Etat a-t-il adoptée ?

Le Conseil d'Etat a pris connaissance de la volonté de la Confédération de privatiser la production de ferments lactiques dans le projet relatif à la PA 2022+ et la vue d'ensemble du Conseil fédéral en matière de politique agricole. Au début du mois de juin 2018, le Conseil national a rejeté la stratégie agricole de la Confédération dès 2022. Ce projet est donc actuellement en attente d'une nouvelle proposition de projet de politique agricole. La privatisation proposée par la Confédération concerne uniquement la production de ferments lactiques. La recherche ainsi que la banque de ferments resteraient propriété de la Confédération via Agroscope, ce qui minimiserait le risque de perte du "know how". D'autre part, la branche fromagère suisse regroupant notamment les associations de fromagers et les interprofessions des AOP s'est montrée intéressée à la reprise de la production de ces ferments lactiques pour un usage exclusif à destination des fromageries suisses en général et aux fromages AOP en particulier. Des discussions sont actuellement en cours entre la Confédération et la branche fromagère suisse.

2. Combien de fromages AOP vaudois sont-ils potentiellement concernés par cette démarche ? Y a-t-il d'autres fromages vaudois non AOP qui le sont également ?

Les trois fromages AOP vaudois que sont l'Etivaz, le Vacherin Mont d'Or et le Gruyère ne devraient pas être impactés par cette privatisation au vu du fait que les interprofessions fromagères et les associations de fromagers s'intéressent à reprendre la production de ces ferments. Par ailleurs, il est important de préciser que les ferments lactiques produits à ce jour par Agroscope servent à renouveler les cultures des fromageries. En d'autres termes, les fromagers multiplient eux-mêmes leurs ferments tous les jours et c'est notamment par ce procédé que chaque sorte de fromage peut assurer une typicité liée à son terroir. Cette privatisation de la production de ferments lactiques, si elle se réalise, ne devrait pas impacter la production de nos fromages.

Les autres fromages tels que les pâtes mi-dures ou molles comme la tomme vaudoise sont très peu concernés par cette démarche. En effet, les ferments de ces productions sont lyophilisés et proviennent majoritairement de firmes privées étrangères en Italie ou en France.

3. Quels types de producteurs de fromages sont-ils potentiellement concernés dans le canton ? Sont-ce uniquement de grandes exploitations ou de petits producteurs locaux le sont-ils également ?

La taille de l'entreprise de transformation n'est pas déterminante du point de vue de l'approvisionnement des ferments lactiques, la majorité de la multiplication des ferments ayant lieu à la fromagerie. Les producteurs de fromages qui ne sont pas au bénéfice d'une reconnaissance AOP achètent en principe leurs ferments auprès d'entreprises privées.

4. Si le Conseil fédéral persiste dans cette optique de renoncer à ce précieux savoir si nécessaire à nos produits de terroir, le canton de Vaud pourrait-il, seul ou avec d'autres, reprendre cette mission ? Si oui, à quelles conditions ? Si non, pour quelles raisons ?

L'intérêt du canton à reprendre ce type d'activité, seul ou avec des tiers, aurait lieu d'être si la Confédération souhaitait se séparer des organes stratégiques tels que la recherche ou la banque de ferments lactiques, ce qui n'est pas prévu dans le projet du Conseil fédéral relatif à la PA 2022. De plus et au vu du fait que la branche fromagère suisse souhaite reprendre les activités de production de ferments pour l'usage exclusif des fromages

produits en Suisse, il n'y a pas péril en la demeure. Toutefois, le canton reste vigilant quant à l'évolution de ce dossier.

Conclusion

Le projet de la Confédération de se séparer de la production de ferments lactiques destinés à la production de fromages ne devrait pas avoir d'impact sur les producteurs de fromages vaudois et ne remettra ainsi pas en question la pérennité de nos fromages AOP.

L'intérêt des organisations faïtières, comme Fromarte ou PSL (producteurs suisse de lait) notamment, et des interprofessions à se regrouper en sociétés pour reprendre la production des ferments lactiques est positif. En effet, le maintien de souchiers et la production de ferments par la branche ne peut qu'assurer la pérennité des fromages AOP et garantir la typicité de nos fromages cantonaux.

Si le projet de reprise par la branche fromagère n'avait pas été effectif, le Conseil d'Etat se serait opposé à l'abandon de cette tâche par la Confédération.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 septembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Séverine Evéquo - Qui défend l'Agroscope de Changins, fleuron de l'innovation agricole suisse et vaudoise !

Rappel de l'interpellation

Changins est un site de formation unique en Suisse qui constitue le centre de compétences national pour la formation des métiers de la vigne, du vin et de l'arboriculture. Depuis sa création en 1948, Changins a toujours mis l'accent sur l'absolue nécessité d'offrir un pôle de recherche et un enseignement d'excellence, intégrant aussi bien les aspects théoriques que pratiques. Changins compte 132 employés, plus de 100 hectares de cultures expérimentales et plusieurs corps de bâtiments. Changins, c'est aussi le nom de la Haute Ecole de viticulture et œnologie. Elle se trouve sur le même site mais ne dépend pas de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et intègre aussi l'Ecole supérieure de technicien viticole et l'Ecole du vin pour tous.

Parmi les nombreuses réorganisations d'Agroscope depuis une vingtaine d'années, celle de 2014 restructurait fondamentalement les stations fédérales de recherches agronomiques. Pourtant, dans son rapport intermédiaire sur la nouvelle organisation d'Agroscope daté du 15 juillet 2016, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) évaluait cette réorganisation menée en 2014 et prévoyait plutôt des perspectives de développement des infrastructures du site de Changins à moyen terme — 5 ans.

Or, c'est désormais de la fermeture définitive du site de Changins, pour des raisons économiques, dont il est question. L'agriculture suisse et vaudoise perdrait le fleuron de son innovation agricole, en particuliers en matière de production végétale, de protection des végétaux, de production animale, de systèmes culturaux, de protection des ressources naturelles et d'alimentation et même de l'économie et de la technologie agricole.

Les regroupements prévus à Posieux (FR) et plus généralement la stratégie de restructuration globale d'Agroscope mettent en péril la maîtrise étatique de la recherche en matière d'agriculture et cela n'est pas admissible au vu des intérêts économiques de l'industrie agro-alimentaire, de l'agrochimie et des semenciers multinationaux et leurs conséquences.

La soussignée interpelle le Conseil d'Etat par les questions suivantes :

- 1. Quelles sont les démarches entreprises par le Conseil d'Etat à l'annonce de la fermeture du site de Changins et a-t-il bon espoir qu'elles aboutissent ?*
- 2. En cas de fermeture, comment envisagerait-il l'après Changins en matière de prestations délivrées auprès des agriculteurs et viticulteurs de l'arc lémanique — recherche et formation ?*
- 3. Comment se positionnerait notre canton en matière de recherche et d'innovation agricole ?*
- 4. Que deviendraient les locaux et les terrains de l'actuel Agroscope Changins ?*

Introduction

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec préoccupation de la communication de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) du 9 mars dernier concernant les réformes structurelles d'Agroscope. Pour mettre en œuvre une agriculture productrice, novatrice et multifonctionnelle tout en respectant l'environnement, l'existence d'une recherche agronomique suisse scientifique orientée vers la pratique est indispensable. Les enjeux pour la recherche agronomique sont nombreux et demandent des solutions rapides et applicables dans la pratique. Le futur de la recherche agronomique ne préoccupe pas seulement le parlement vaudois, mais également le parlement national.

Lors de la session d'été 2018, le Conseil des Etats a examiné et adopté la motion de Géraldine Savary « Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales » le 6 juin 2018. La motion charge le Conseil fédéral de modifier l'art. 114 de la loi fédérale sur l'agriculture de telle manière que la Confédération soit tenue de gérer des stations de recherches agronomiques, ce qui rendrait impossible de concentrer toutes les recherches agronomiques en un seul et unique endroit. Réunie le 13 novembre 2018, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a procédé à l'examen de ce texte et a proposé son acceptation par 19 voix contre 6.

Lors de la session d'automne 2018, le Conseil des Etats a examiné la motion de Brigitte Häberli-Koller « Transformer la station de recherche Agroscope en établissement autonome de droit public de la Confédération doté de la personnalité juridique ». Cette motion exige qu'Agroscope soit transformé en une institution de droit public autonome de la Confédération. Elle disposerait ainsi des mêmes conditions-cadres que les Ecoles polytechnique fédérales (EPF). Elle demande en outre qu'Agroscope conserve sa forme d'organisation actuelle, jusqu'à son transfert dans la nouvelle forme juridique. Le Conseil national devrait examiner cette motion adoptée par le Conseil des Etats lors de la prochaine session.

La motion « Suspension de la réorganisation d'Agroscope » de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-CN) demande que la réorganisation et la consultation des parties prenantes sur la nouvelle orientation et le financement d'Agroscope aient été évaluées. Cette motion est approuvée par le Conseil national et sera examinée par le Conseil des Etats lors de la prochaine session.

Dans l'intervalle, le 30 novembre 2018, le Conseil fédéral a pris une décision de principe sur la stratégie d'implantation d'Agroscope. À l'avenir, le centre de compétences de la Confédération pour la recherche agronomique se composera d'un campus de recherche central à Posieux (FR), de deux centres de recherche régionaux, l'un à Changins (VD), l'autre à Reckenholz (ZH), et de stations d'essai décentralisées.

Réponses aux questions

1. Quelles sont les démarches entreprises par le Conseil d'Etat à l'annonce de la fermeture du site de Changins et a-t-il bon espoir qu'elles aboutissent ?

Suite au communiqué de l'OFAG, M. le Chef du département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS) a intensifié ses contacts avec M. le Conseiller fédéral en charge de l'agriculture, afin de renforcer la position du site de Changins. M. le Conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann a désigné le Chef du DEIS comme représentant vaudois dans le cadre d'un comité de projet externe. Ce dernier a pour but d'intégrer les avis des cantons ainsi que des associations intéressées au processus de réorganisation d'Agroscope. Le Chef du DEIS a également intégré – comme président de la Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture (CDCA/LDK) – un groupe de travail technique constitué pour la refonte d'Agroscope.

Ce comité de projet externe a chargé Agroscope de fixer des critères leur permettant de définir les emplacements optimaux pour l'avenir. Dans la perspective d'un développement ultérieur, trois variantes ont été examinées.

La décision de principe sur la stratégie d'implantation d'Agroscope communiquée par le Conseil fédéral le 30 novembre 2018 est le fruit d'échanges réguliers entre les représentants des cantons abritant des sites d'Agroscope, des filières intéressées et des milieux parlementaires. Les nombreuses interventions du Chef du DEIS durant l'année 2018, en parallèle au traitement et à l'adoption des différentes motions parlementaires précitées, ont sans doute pesé sur la décision du Conseil fédéral. En effet, entre le printemps 2018 et fin novembre 2018, le Chef du DEIS a consacré 17 séances à la défense du sort de Changins (visites sur place, auditions par la Commission du Conseil national, séances de la CDCA [LDK en allemand], déplacements au Parlement fédéral). Le Conseil d'Etat vaudois est très satisfait du retour en arrière de la Confédération. Cette décision de principe va permettre de réorienter la vision de la formation agricole vaudoise pour ces prochaines années. C'est un nouvel élément qui impactera le projet IMAGO puisque l'Etat de Vaud peut désormais envisager de regrouper sur deux sites l'ensemble des prestations publiques en relation avec l'agriculture. Le DEIS a donc entrepris des négociations avec la Confédération pour occuper le site de Changins avec toute la partie concernant les cultures spéciales, comprenant la viticulture, l'arboriculture et la production maraîchère ainsi que pour les grandes cultures.

2. En cas de fermeture, comment envisagerait-il l'après Changins en matière de prestations délivrées auprès des agriculteurs et viticulteurs de l'arc lémanique — recherche et formation ?

3. Comment se positionnerait notre canton en matière de recherche et d'innovation agricole ?

4. Que deviendraient les locaux et les terrains de l'actuel Agroscope Changins ?

Compte tenu de la décision de principe communiquée par le Conseil fédéral en novembre 2018, une réponse détaillée aux questions 2, 3 et 4 ci-dessus n'est plus opportune à ce jour. Néanmoins, le Conseil d'Etat, pleinement conscient que le canton de Vaud est un canton agricole et viticole d'importance nationale, mettra en œuvre tout ce qui est possible afin de poursuivre la promotion de la recherche et de l'innovation agricole et d'offrir des perspectives intéressantes à cette branche. Il l'a d'ailleurs déjà exprimé dans son rapport sur les postulats Jacques Nicolet et consorts – Perspectives et avenir de la formation professionnelle agricole dans le canton (10_POS_222) et Jacques Perrin et consorts – Développer à Moudon un centre d'information et de formation en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO (16_POS_177) en décembre dernier.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 janvier 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Jean-Marc Nicolet et consorts – Le rucher vaudois dans la tourmente : de nouveaux moyens pour le suivi et le contrôle, dare-dare !

Texte déposé

La nouvelle a été annoncée en décembre 2017 : le 20 mai sera désormais appelé « Journée mondiale de l'abeille » sur décision de l'Organisation des Nations Unies (ONU).

L'occasion de rappeler que près d'un tiers de la production de nourriture à l'échelle mondiale dépend directement de l'activité des pollinisateurs tels que les abeilles. Ces dernières jouent un rôle fondamental: à travers la pollinisation des plantes, elles contribuent à une certaine biodiversité de la flore et favorisent la production agricole qui assure la sécurité alimentaire. Sans oublier la haute valeur ajoutée des produits apicoles que sont le miel, la gelée royale, la cire, la propolis ou encore le venin.

En 2010 déjà, la députée Claudine Dind déposait une interpellation devant notre Grand Conseil, intitulée « Quelle stratégie pour tenter d'enrayer la disparition des abeilles dans notre canton ? ».

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat relevait, fataliste et résigné, que « Notre canton ne dispose ni des ressources matérielles ni des compétences scientifiques nécessaires pour réaliser de sérieuses investigations sur les causes de l'effondrement des colonies d'abeilles au niveau de son territoire ».

En juin 2012, la députée Alette Rey-Marion revenait sur le sujet en déposant un postulat intitulé « Biodiversité : les abeilles en sont aussi les garantes » à la suite, notamment, de nouvelles lourdes pertes du rucher vaudois à la sortie de la saison d'hiver.

Conséquence directe de ce postulat, le Grand Conseil adoptait à l'unanimité, en février 2014, la Loi d'application de l'ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole (SSA). Une loi qui pérennise une subvention cantonale au SSA de CHF 30'000 par année en vue de promouvoir la santé des abeilles via la formation, la prévention et les traitements.

Dans son rapport, le Conseil d'Etat relevait notamment que « Le Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) est l'autorité cantonale en matière de lutte contre les épizooties, y compris pour les maladies et parasites des abeilles, disposant à cette fin d'un inspectorat des ruchers qui est en contact étroit avec les apiculteurs et leurs sections ». Et le Conseil d'Etat d'ajouter « Avec l'adoption de la nouvelle loi d'application, le SCAV pourra collaborer avec le SSA ce qui favorisera une meilleure coopération entre l'autorité et les apiculteurs. Par cette coopération, la problématique de la santé des abeilles et de l'effondrement des colonies sera traitée beaucoup plus efficacement ».

Aujourd'hui, au printemps 2018, qu'en est-il de cette volonté politique affichée en 2014 de se donner quelques - modestes - moyens complémentaires pour se porter au secours urgent du rucher vaudois et de nos apicultrices et apiculteurs ?

Certes, on a appris dernièrement qu'un important programme intercantonal (sur 6 ans, Vaud-Jura-Jura bernois) de mesures pour étudier l'impact de mesures agricoles sur l'existence des pollinisateurs va démarrer cette année sous l'égide vaudoise du Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI) ainsi que de l'Association vaudoise de promotion des métiers de la terre « Prométerra », programme financé à 85 % par l'Office fédéral de l'agriculture. C'est déjà une raison d'espérer, songeant à l'importance d'un nouveau dialogue entre agriculteurs, apiculteurs et scientifiques, entre modes de culture respectueux de l'environnement et survie des abeilles, indispensables pollinisatrices.

On apprend également que pour les apiculteurs affiliés à la Fédération Vaudoise des Sociétés d'Apiculture (FVA) — qui chapeaute les 18 sociétés régionales d'apiculture de notre canton — la transmission des informations paraît bien établie, notamment au moyen des rencontres, des visites de ruchers, du journal de

la Société Romande d'Apiculture (SAR) et des conseillers apicoles et des moniteurs-éleveurs de la FVA, ainsi que des formations continues proposées par la FVA et le SSA.

Hélas, les apiculteurs n'ont aucune obligation d'adhérer à une société apicole et de participer à des activités de formation / d'information, ce qui paraît primordial à l'heure où la pratique de l'apiculture évolue et tente de s'adapter continuellement aux menaces phytosanitaires et aux nouvelles menaces (petit coléoptère de la ruche, frelon asiatique, traitements phytosanitaires, etc.), suivant les résultats des recherches et leurs avancées.

Il faut déplorer le fait que notre canton compte toujours des apiculteurs qui passent *de facto* à côté de nombreuses informations qui leur permettraient de se mettre à la page et de participer activement à la lutte contre les problèmes épidémiologiques des ruchers (transmission des maladies des abeilles et présence de parasites et de ravageurs).

Il faut encore savoir que les produits vétérinaires recommandés en Suisse par le Centre de Recherches Apicoles de Liebefeld (CRA) sont essentiellement des acides organiques alors que les substances synthétiques persistantes (produits pharmacologiques) — que l'on peut trouver sur le marché, autorisées mais non recommandées par le CRA — sont susceptibles de développer une résistance aux traitements et ont la fâcheuse tendance à s'accumuler dans la cire d'abeille.

Ainsi, des listes de produits recommandés sont mises à jour sur le site du Service sanitaire apicole (SSA) suisse, références rappelées dans les publications du SAR. A condition, toutefois, que les apiculteurs non affiliés à une société et qui ne participent donc pas aux activités, échanges et autres rencontres ne passent pas à côté de ces informations...

Relevons, pour exemple d'une pratique urgemment perfectible, celle des cires gaufrées qui sont fixées sur les cadres à l'intérieur de la ruche : il apparaît que le trafic de cire contaminée vendue en commerce apicole est hélas, en l'état, difficilement contrôlable.

Il est avéré que la cire vendue en commerce apicole peut, selon sa provenance (Asie, Europe, Afrique), être frelatée et contenir de la paraffine ou de la stéarine qui sont toxiques pour le développement des larves. Elle peut également être contaminée par divers produits acaricides ou insecticides, dont certains interdits d'utilisation en Suisse¹. La cire indigène, et plus particulièrement la cire d'un même rucher sans intrant, peut être revalorisée par une récupération, une désinfection ainsi qu'une réutilisation sur place, en circuit fermé mieux contrôlé. Hélas, nous ne connaissons pas, faute de moyens de contrôle, la proportion de cire non suisse qui est vendue à nos apiculteurs. Sans doute, une mesure élémentaire à prendre serait de recommander un prix correct pour la cire indigène...

De même, la nourriture « d'appoint » qui est distribuée aux abeilles à certains moments-clé du développement de leurs colonies, tel le « candi au miel », pourrait contenir des spores de loques. Quant aux sirops apicoles, fabriqués à partir des betteraves suisses et allemandes, ils pourraient contenir des traces de néonicotinoïdes.

Là aussi, de concert avec les instances fédérales, le SCAV, s'il en avait les moyens, devrait exiger davantage d'analyses et de contrôles (comme cela se fait dans le canton de Fribourg lors du contrôle de production primaire avec l'analyse des cires) et assurer une meilleure formation / information / vulgarisation de terrain via la Fédération Vaudoise des Sociétés d'Apiculture (FVA) et ses organes.

Tout indique que le vétérinaire cantonal du SCAV n'a pas assez de moyens humains et financiers pour répondre à l'ensemble des problèmes qui touchent de plein fouet le rucher vaudois depuis une dizaine d'années. Les inspecteurs apicoles, dans les différents secteurs de notre canton, sont des miliciens qui travaillent pour la plupart à temps partiel et qui ne sont que modestement défrayés pour leur travail auprès des apiculteurs.

¹ Différentes références dont Ritter Ruedi (SSA) in Revue Suisse d'Apiculture no1-2 2017

En plus du travail d'inspection courant, des contrôles de « production primaire » ont été introduits, qui visent l'inspection entière de chaque apiculteur tous les 4 à 8 ans ; une tâche particulièrement chronophage qui mériterait largement des forces et des formations supplémentaires. C'est sans doute ce qui fait que la relève est difficile à trouver, au détriment, à n'en point douter, de l'indispensable mission de contrôle et de coordination de l'activité apicole, dans notre canton.

Des constats ci-dessus et de l'évolution toujours inquiétante de l'apiculture dans notre canton, je demande au Conseil d'Etat

- 1. de fournir un rapport complet sur la situation de l'apiculture dans notre canton, 4 ans après l'entrée en vigueur de la Loi d'application de l'ordonnance sur l'aide au Service sanitaire apicole (SSA).** Et subséquemment, de publier les analyses qui sont tirées du formulaire B2 adressé annuellement aux quelque 1000 apiculteurs recensés dans notre canton ;
- 2. d'étudier la possibilité de rendre obligatoire l'inscription de tous les apiculteurs à une société d'apiculture locale, vu que l'Etat délègue une bonne partie de la formation des apiculteurs à la Fédération Vaudoise des Sociétés d'Apiculture (FVA).** Ce qui permettrait que le très bon travail d'information et de formation continue effectué par la FVA, le SSA et la SAR touche l'ensemble des apiculteurs et apicultrices ;
- 3. d'étudier la possibilité de donner de nouveaux moyens humains et financiers au Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) afin de répondre efficacement aux besoins essentiels de contrôle et de coordination.** Afin également de pouvoir indemniser de manière plus attractive l'inspection apicole et permettre à certaines personnes de considérer cette activité comme un revenu annexe ;
- 4. d'étudier la possibilité de renforcer les moyens accordés au chimiste cantonal pour permettre les analyses des marchandises apicoles utilisées par l'apiculture et mises sur le marché.** Par exemple, l'analyse des cires et l'établissement de directives pour les transformateurs de cire d'abeille, la traçabilité des lots, la publication des résultats des analyses (contamination par les pesticides, acaricides, cires synthétiques), l'analyse des produits de nourrissage vendus en commerce apicole ainsi que l'analyse des traitements contre le varroa vendus aux apiculteurs, avec à chaque fois une large publication des résultats.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Jean-Marc Nicolet
et 48 cosignataires*

Développement

M. Jean-Marc Nicolet (VER) : — Comme vous le savez, le rucher de notre région, comme le rucher mondial d'ailleurs, traverse depuis une dizaine d'années au moins une zone de turbulence des plus inquiétantes. Le constat est d'autant plus alarmiste que le tiers de la production de nourriture, à l'échelle mondiale, dépend directement des pollinisateurs tels que les abeilles.

En février 2014, le Grand Conseil adoptait à l'unanimité la Loi d'application de l'Ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole suisse (LVOSSA), en vue de promouvoir la santé des abeilles via la formation, la prévention et des traitements. Il y a donc tout juste quatre ans, le Conseil d'Etat précisait que cette nouvelle loi d'application favoriserait — ou plutôt favorisera, car il s'y était engagé — une meilleure coopération entre l'autorité et les apiculteurs et que, par cette coopération, la problématique de la santé des abeilles et de l'effondrement des colonies serait traitée beaucoup plus efficacement.

Aujourd'hui, qu'en est-il de la volonté politique de se porter au secours urgent du rucher vaudois et de nos apicultrices et apiculteurs ? Le présent postulat demande premièrement un rapport complet sur la situation de l'apiculture dans notre canton. Deuxièmement, il demande que soit étudiée la possibilité de rendre obligatoire l'inscription de tous les apiculteurs à une société d'apiculture locale, vu que l'Etat délègue une bonne partie de la formation et de l'information à la Fédération vaudoise des sociétés d'apiculture.

Troisièmement, il s'agit d'étudier la possibilité de donner de nouveaux moyens humains et financiers au Service vétérinaire ainsi qu'au Chimiste cantonal, qui n'arrivent visiblement pas à répondre à l'ensemble des demandes. Cela leur permettrait de renforcer le contrôle des ruchers, l'analyse des marchandises apicoles et la publication de leurs résultats, afin qu'ils puissent exercer leur indispensable mission de contrôle et de coordination. Le renvoi en commission sera sans doute l'occasion de se pencher sur ces questions d'une très grande actualité.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Jean-Marc Nicolet et consorts - Le rucher vaudois dans la tourmente : de nouveaux moyens pour le suivi et le contrôle, dare-dare !

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce postulat s'est réunie le lundi 10 septembre 2018 à la Salle Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Susanne Jungclaus Delarze, Alette Rey-Marion, Anne-Lise Rime ainsi que de Messieurs les Députés Philippe Liniger, Daniel Meienberger, Jean-Marc Nicolet, Claude Schwab, Patrick Simonin et du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Ont également assisté à la séance : Monsieur Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), Docteur Giovanni Peduto, Vétérinaire cantonal et Madame Dominique Barjolle, Directrice à la Direction de la viticulture et de l'économie rurale.

Les notes de séances ont été prises par Mr Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), ce dont nous le remercions.

2. POSITION DU POSTULANT

En préambule, le postulant rappelle que ce sujet a été évoqué à deux reprises par le Grand Conseil (GC) :

- en 2010, Claudine Dind¹ s'inquiétait de la santé de l'apiculture vaudoise et de l'effondrement des colonies d'abeilles. Le département avait répondu qu'il ne pouvait pas en faire davantage sur ce sujet de compétence de la Confédération ;
- en 2012, Alette Rey-Marion avait posé des questions sur l'effondrement des ruchers vaudois². Suite à cela, le GC avait adopté, en 2014, la loi d'application de l'Ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole suisse (LVOSSA) accordant une subvention cantonale de CHF 30'000 au Service sanitaire apicole (SSA).

Le postulant fait état de propos et statistiques alarmistes quant à l'effondrement des colonies d'abeilles sur ces deux dernières années (15% à 20% de pertes durant l'hiver) en territoire vaudois. Ce postulat formule quatre demandes précises :

1. la demande d'un état des lieux ;
2. la possibilité d'une inscription obligatoire de tous les apiculteurs vaudois à une société locale d'apiculture, car l'information et la formation passent par ces sociétés ;
3. la possibilité d'allouer au Vétérinaire cantonal des moyens financiers et humains supplémentaires. L'inspection est souvent confié à des bénévoles ;
4. la possibilité de renforcer les moyens accordés au chimiste cantonal, afin de permettre l'analyse des marchandises apicoles.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseiller d'État invite le Vétérinaire cantonal à préciser la position du canton. Celui-ci souhaite distinguer la mission d'État de la responsabilité de « la branche » qui n'est pas encore totalement organisée comme peuvent l'être d'autres. En effet, beaucoup d'apiculteurs font cela par hobby. Au niveau de l'État, la

¹ (10_INT_426) Interpellation Claudine Dind et consorts - Quelle stratégie pour tenter d'enrayer une disparition toujours plus accélérée des abeilles dans notre canton ?

² (11_POS_307) Postulat Alette Rey-Marion et consorts - Biodiversité ! Les abeilles en sont aussi les garantes !

mission historique est de lutter contre les épizooties, par le biais d'un inspectorat, avec un dispositif de surveillance et de lutte contre les loques, le petit coléoptère de la ruche ou le varroa. Sur ces dix dernières années, les chiffres vaudois montrent qu'il y a eu, en moyenne, sept à huit cas de loques par année et les chiffres suisses recensent six cents cas annuels. S'agissant du varroa, la responsabilité de l'apiculteur est engagée et il se doit de prendre les bonnes mesures. Depuis quelques années, un autre type de mission est venue s'ajouter : le contrôle de la production primaire, c'est-à-dire la production de denrées alimentaires d'origine animale. Par ce biais, des contrôles plus larges sont effectués qui concernent la santé des abeilles, la traçabilité, l'utilisation de médicaments ou l'hygiène d'extraction du miel. Le rôle du chimiste cantonal est de vérifier que la denrée alimentaire prise sur le front de vente remplit les exigences légales, notamment en termes de résidus. Quelques campagnes intercantionales visent à prendre spécifiquement des pots de miel et en à analyser les résidus. Suite à la motion Gadiant³, le Conseil fédéral (CF) a décidé de créer un SSA que le canton de Vaud, en votant la LVOSSA en 2014, a rejoint par le biais d'un subventionnement. Le canton de Vaud a déjà versé CHF 90'000.- à ce service pour des missions allant au-delà des celles de l'État : insister sur la formation, intervenir au niveau des recommandations et faire levier auprès des autres instances de recherche notamment de la Confédération. Le SSA doit faire le lien entre les autorités fédérales et les apiculteurs. Il est mentionné dans le postulat l'obligation d'adhésion à une association, mais l'article 23 de la Constitution fédérale stipule que les gens ne peuvent être obligés à adhérer à des associations.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Une députée signale qu'elle avait effectivement déposé un objet similaire qui avait contribué à faire avancer la formation dans ce domaine. Pour elle, le point 2 du postulat, au sujet de l'obligation d'adhésion, n'est pas la bonne solution. En effet, beaucoup d'apiculteurs ne sont pas professionnels et un certain nombre de jeunes s'y intéressent à nouveau. L'obligation aurait pour conséquence de devoir faire encore plus de travail administratif avec le risque de décourager ces apiculteurs. Il est plus important d'inciter ou d'informer les gens à faire partie d'une association. En outre, elle souhaite savoir si l'analyse des miels sur le marché ne concerne que les miels suisses et si les résultats de cette analyse sont publiés dans la presse.

Le Vétérinaire cantonal indique que le lancement d'une campagne miel, à propos des résidus par exemple, touche indifféremment les miels suisses et étrangers. L'État ne communiquera pas les résultats, positifs ou négatifs, car le chimiste cantonal est soumis au secret de fonction. Par contre, la Fédération romande des consommateurs (FRC) ou l'émission télévisuelle « À Bon Entendeur (ABE) » peuvent solliciter le chimiste cantonal avec des échantillons de miel fournis et celui-ci livre son analyse décryptée : les résultats peuvent être rendus publics par ces associations.

Les apiculteurs ayant l'obligation de s'annoncer auprès de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV), un député se demande si leurs coordonnées sont transmises aux associations locales d'apiculteurs, afin qu'ils puissent être démarchés pour suivre des cours de formation.

Le Vétérinaire cantonal répond que l'État ne peut pas transmettre de données personnelles. Au mois de janvier 2018, le département a proposé à la Fédération Vaudoise des sociétés d'Apiculture (FVA) que celle-ci leur transmette la liste de leurs membres qui devait être accordée à celle du département, et cela sans enfreindre le devoir de discrétion. Pour les apiculteurs non-membres, un courrier aurait été envoyé avec la mention de l'existence de ces associations. Au final, la faïtière n'est pas entrée en matière sur cette proposition.

Le Conseiller d'État précise que l'État ne peut être ni le promoteur d'une institution privée en raison de la protection des données ni le bras armé d'une association privée en raison de sa neutralité.

Le postulant s'étonne du propos du Conseiller d'État arguant qu'il n'est pas dans les missions de l'État de promouvoir des associations professionnelles. Il y a une dichotomie entre le fait de ne pas faire de publicité auprès des apiculteurs pour adhérer à la FVA et le soutien financier à cette dernière pour ses tâches de formation et d'information.

³ 04.3733 Motion Brigitta Gadiant : « Promouvoir l'apiculture en Suisse ».

Le Conseiller d'État remarque une différence entre donner un mandat à une association pour effectuer des tâches et inciter les gens à adhérer à une association privée. Le département s'appuie sur les compétences d'associations privées pouvant être mandatées pour assumer des tâches d'intérêt public.

Un autre député, apiculteur amateur est d'avis que les apiculteurs doivent posséder une formation minimale en tenant compte que ceux-ci peuvent être des individualistes. Il souhaite savoir comment la DGAV s'y prend pour localiser les ruches non déclarées.

La Directrice explique que ce sont les préposés agricoles qui sensibilisent les apiculteurs amateurs à s'annoncer. Chaque année, les préposés envoient à la DGAV la liste des nouveaux apiculteurs avec leurs implantations. Elle leur envoie des formulaires à remplir alors qu'il ne serait pas tenu à le faire légalement. Aujourd'hui, ce sont mille apiculteurs qui remplissent ce formulaire, dont cent trente-cinq professionnels ; c'est-à-dire des personnes qui consacrent au moins un jour par semaine à leurs abeilles. Dans ce cadre, le département souhaite reconnaître ces professionnels comme des agriculteurs, afin qu'ils bénéficient d'un réel statut.

Un député, également apiculteur estime que les préposés agricoles ne se déplacent pas toujours dans les différentes parties d'une commune pour recenser ces ruches et s'interroge si les inspecteurs peuvent le faire.

Le Vétérinaire cantonal répond qu'il y a une trentaine d'inspecteurs vaudois qui travaillent par régions. Leur connaissance est moins bonne que celle des préposés qui ont une meilleure connaissance des communes. C'est la raison pour laquelle le département travaille avec ces deux fonctions.

Un député demande ce que fait la DGAV si un apiculteur, qui ne s'est pas annoncé, reçoit la visite d'un préposé.

Le Conseiller d'État répond qu'il s'agit d'une obligation légale. La DGAV fera les démarches nécessaires pour enregistrer, dans un délai donné, cet apiculteur avec d'éventuelles sanctions proportionnées.

Un député, ancien conseiller apicole, constate que beaucoup d'actions sont désormais entreprises pour l'apiculture. Toutefois, il attire l'attention du département sur le manque d'inspecteurs. Personnellement, cela fait vingt ans qu'il n'a pas subi de contrôle.

Le Vétérinaire cantonal signale qu'il faut recenser tous les apiculteurs pour voir où sont les risques d'épizooties. Ils sont soumis à des contrôles à des fréquences plus espacées que ceux touchant les agriculteurs. Une professionnalisation de l'inspection s'instaure pour ressembler au schéma qui prévaut pour l'agriculture, car il ne peut pas être nié que l'apiculture a été le parent pauvre jusqu'en 2014. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas avec des structures qui se mettent en place. À ce propos, sept inspecteurs ont reçu une formation spécifique couvrant la santé des abeilles et la production primaire.

La Directrice relate les actions menées par la DGAV comme la mise en place d'une subvention à la FVA dans une optique d'encouragement à la formation et à l'information ; subvention additionnelle à ce que perçoit la structure suisse. La FVA a bénéficié d'une convention de subvention au titre de la loi sur l'agriculture vaudoise (LVLAgr). En effet, il a été reconnu la profession d'apiculteur comme faisant partie intégrante de l'agriculture. Cette subvention se chiffre à CHF 10'000.- annuels d'aide à la formation. Cette fédération fonctionne sur une base bénévole avec quelques formateurs rémunérés pour les cours dispensés. En 2017 a démarré un grand programme de six ans pour améliorer la cohabitation entre l'apiculture et l'agriculture. Ce programme a mis en place les mesures suivantes :

- l'incitation aux agriculteurs de prévoir des ressources nutritives pour les abeilles à des périodes de l'année plus creuses ;
- la renonciation, pour les agriculteurs volontaires, à l'utilisation de produits comme les néonicotinoïdes, afin préserver la santé des abeilles ;
- la création d'habitats et d'endroits propices pour que les apiculteurs installent leurs colonies d'abeilles.

Ce programme coûte plus de CHF 2 millions annuels, subventionné à plus de 80% par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). Ce programme, pionnier en Suisse, est appliqué dans les cantons de Vaud et du Jura ainsi que dans le Jura bernois. Un monitoring scientifique permet de suivre les colonies d'abeilles. Dès la 1^{re} année, ce sont sept cent septante-six exploitations qui se sont annoncées pour suivre ce programme : c'est un réel succès.

Le postulant revient sur le point 2 de son postulat qu'il qualifie volontiers de provocateur et qu'il retire de son postulat. Il revient sur la thématique du cadastre public en donnant l'exemple de sa région où, dans un rayon de six kilomètres sur six, deux apiculteurs professionnels avec chacun deux cents ruches se sont récemment installés. Dans ce périmètre, un certain nombre d'apiculteurs amateurs, présents depuis longtemps, s'interroge sur un contrôle des ruches de ces professionnels qui risquent d'affaiblir les autres colonies existantes.

Le Vétérinaire cantonal relève tout d'abord que le critère de surpopulation n'est pas un critère sanitaire. Ensuite, un projet de géoréférencement existe et la DGAV souhaite identifier les apiculteurs sur une carte, afin de pouvoir lutter plus efficacement contre les épizooties. Par rapport au cadastre public, l'intention finale est de localiser les ruches sur Géoplanet. Si la direction utilise ce type de cartographie encore imparfait à ce jour, cela n'est pas le cas chez les apiculteurs du fait de leur forte opposition par crainte de vols de leurs ruches.

Après ces explications, la discussion s'ouvre sur la prise en considération de ce postulat en prenant note que le postulant a déjà supprimé le point 2 de son objet.

Un député se dit favorable à une prise en considération partielle, suite aussi à une discussion qu'il a eue avec des connaissances satisfaites de l'encadrement effectué par le canton. Un état des lieux permettrait de fournir des chiffres supplémentaires aux députés.

Le postulant souligne que son intention, à travers le point 3 de son objet, n'est pas de lancer une grande machine administrative, mais simplement de revaloriser l'inspectorat en renforçant le dispositif existant. En effet, la situation actuelle relève davantage du volontariat avec beaucoup de temps consacré par les inspecteurs.

Un député ne souhaite pas une machine administrative lourde. Pour lui, il y a actuellement vingt-six contrôleurs pour mille apiculteurs dans le canton. D'après son calcul, ceux-ci seraient en mesure de contrôler un rucher par semaine.

Le Vétérinaire cantonal dit que la réalité est plus complexe, car la saison apicole couvre une période allant du mois d'avril au mois de septembre. C'est d'autant plus compliqué que beaucoup d'inspecteurs et d'apiculteurs travaillent la journée. Une inspection doit s'effectuer le soir et durant la période susmentionnée. Pour se faire une idée plus précise, l'année 2017 a vu cent trente-huit inspections de ruchers vaudois.

Le Conseiller d'État suggère de renvoyer partiellement ce postulat, avec la suppression acquise du point 2, mais en ne retenant que le point 1 demandant un état des lieux et la communication des politiques publiques mises en place. Le département serait également en mesure de fournir les chiffres concernant les autres cantons. Suite à ce bilan, les parlementaires pourront revenir avec des propositions en connaissance de cause.

Le postulant est d'accord pour une réponse contenant un état des lieux, mais en donnant aussi des pistes pour le futur. Il faut également s'interroger sur des moyens supplémentaires à donner à la DGAV. C'est pour cela que les points 3 et 4 doivent être maintenus dans ce postulat qui sera renvoyé sous une forme partielle puisque le point 2 a été supprimé. La commission abonde dans ce sens et votera donc sur cet objet qui se présente désormais ainsi :

« 1. de fournir un rapport complet sur la situation de l'apiculture dans notre canton, 4 ans après l'entrée en vigueur de la Loi d'application de l'ordonnance sur l'aide au Service sanitaire apicole (SSA). Et subséquemment, de publier les analyses qui sont tirées du formulaire B2 adressé annuellement aux quelque 1000 apiculteurs recensés dans notre canton ;

~~2. d'étudier la possibilité de rendre obligatoire l'inscription de tous les apiculteurs à une société d'apiculture locale, vu que l'État délègue une bonne partie de la formation des apiculteurs à la Fédération Vaudoise des Sociétés d'Apiculture (FVA). Ce qui permettrait que le très bon travail d'information et de formation continue effectué par la FVA, le SSA et la SAR touche l'ensemble des apiculteurs et apicultrices ;~~

3. d'étudier la possibilité de donner de nouveaux moyens humains et financiers au Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) afin de répondre efficacement aux besoins essentiels de contrôle et de coordination. Afin également de pouvoir indemniser de manière plus attractive l'inspectorat apicole et permettre à certaines personnes de considérer cette activité comme un revenu annexe ;

4. d'étudier la possibilité de renforcer les moyens accordés au chimiste cantonal pour permettre les **analyses des marchandises apicoles utilisées par l'apiculture et mises sur le marché**. Par exemple, l'analyse des cires et l'établissement de directives pour les transformateurs de cire d'abeille, la traçabilité des lots, la publication des résultats des analyses (contamination par les pesticides, acaricides, cires synthétiques), l'analyse des produits de nourrissage vendus en commerce apicole ainsi que l'analyse des traitements contre le varroa vendus aux apiculteurs, avec à chaque fois une large publication des résultats. »

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Bussigny-près-Lausanne, le 7 octobre 2018.

Le président-rapporteur :
(signé) Jean-Claude Glardon