

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

*Groupe thématique Intergroupe F, de 12h15 à 13h45, à la Buvette.**Groupe thématique Bois, de 12h45 à 13h45, au Vaudois.*

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(19_INT_418) Interpellation Felix Stürner - "Veramente allegro... ou non troppo ?". Quelle partition se joue en sourdine à la HEMU ? (Développement)			
	4.	(19_INT_419) Interpellation Arnaud Bouverat et consorts - Eldora : pas un eldorado pour les salarié-e-s ! Quel contrôle des prestataires de services de restauration à l'Etat de Vaud ? (Développement)			
	5.	(131) Exposé des motifs et projets de décret permettant au Conseil d'Etat d'accorder la garantie de l'Etat de Vaud jusqu'à un maximum de 13 millions de francs sur les emprunts bancaires contractés par les pôles régionaux de santé dans la perspective de sortir de la caisse intercommunale de pensions lors du transfert d'une partie du personnel (2ème débat) (Majorité absolue des membres du Grand Conseil requise)	DSAS.	Sordet J.M.	
	6.	(116) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Alexandre Démétriadès au nom de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205 – Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques (15_POS_110) et réponse à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz – Répartition des populations requérantes d'asile ou ayant acquis leur statut de réfugiés (16_INT_510) et réponse à l'interpellation Nicolas Croci Torti et consorts – Accueil des migrants : quelle stratégie pour une répartition cantonale juste et équitable ? (16_INT_496) (1er débat)	DEIS.	Dolivo J.M.	
	7.	(105) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) (2ème débat)	DTE.	Cachin J.F.	

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	8.	(126) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts - Chauffage à bois : de l'effet contreproductif de certaines décisions destinées à préserver notre environnement, et de la nécessité d'étudier des mesures correctives	DTE.	Marion A.	
	9.	(19_POS_111) Postulat Claire Richard et consorts au nom du groupe vert'libéral - Compensation de carbone dans le Canton de Vaud	DTE	Marion A.	
	10.	(19_POS_112) Postulat Léonore Porchet et consorts - Le climat en mauvaise santé	DTE, DSAS	Marion A.	
	11.	(18_POS_083) Postulat Séverine Evéquoze et consorts - Des arbres pour le climat ! Au moins 20% de surface en plus pour les arbres dans les villes et villages du canton d'ici à 2030 !	DTE	Chevalley J.R.	
	12.	(18_POS_085) Postulat Pierre Zwahlen et consorts - Plan d'action concerté pour le climat	DTE	Dessemontet P.	
	13.	(18_POS_100) Postulat Pierre Dessemontet et consorts - Après les Assises Vaudoises du Climat - pour que le Canton fournisse une "boîte à outils" aux acteurs institutionnels de l'adaptation au réchauffement climatique	DTE	Richard C.	
	14.	(19_POS_137) Postulat Axel Marion et consorts - Instaurons une journée cantonale pour le climat !	DTE, DFJC, DIRH	Baehler Bech A. (Majorité), Cretegnny L. (Minorité)	
	15.	(19_INI_012) Initiative Yvan Pahud et consorts au nom du groupe UDC - Pour le climat, réduisons nos émissions de CO2 avec des actes concrets ! Stop à l'importation d'électricité à base de charbon, utilisons nos ressources en énergies renouvelables.	DTE	Schwab C.	

ORDRE DU JOUR

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

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

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	16.	(19_MOT_073) Motion Yvan Pahud et consorts - Pour une véritable promotion du bois comme unique matériau renouvelable	DTE, DIRH	Schwab C.	
	17.	(19_PET_027) Pétition - Maman je veux vivre	DTE	Evéquo S.	
	18.	(18_INT_274) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Sonya Butera et consorts - Séismes, se préparer sans trembler...	DTE.		
	19.	(17_INT_030) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Stéphane Rezso et consorts - Les ZIZA : nouvel étalon pour ne rien faire ?	DTE.		
	20.	(18_MOT_043) Motion Régis Courdesse et consorts - Maintien des droits à bâtir en cas de cession de terrain lors d'expropriation	DTE	Venizelos V.	
	21.	(17_INT_061) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Didier Lohri - Procédure de mise à l'enquête des PGA ; synonyme de dystopie pour les citoyens et les élus du génie local	DTE.		
	22.	(18_POS_058) Postulat Jean-Luc Bezençon et consorts - Constructions agricoles hors zone à bâtir : Bois ou métal ?	DTE, DEIS	Gfeller O.	
	23.	(18_INT_178) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-François Thuillard - Que reste-t-il aux exécutifs communaux en matière d'aménagement du territoire ?	DTE.		
	24.	(18_INT_125) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Aurélien Clerc et consorts - Zone de tranquillité, fin de la liberté de se déplacer ?	DTE.		

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	25.	(18_INT_241) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michel Miéville - Droit du sol taxes et émoluments, tout le monde est-il traité de la même manière ?	DTE.		
	26.	(19_INT_310) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars - Hors zone, hors délai, hors circuit ?	DTE.		
	27.	(19_INT_370) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christelle Luisier Brodard - De nouvelles zones à bâtir dans le canton ? Un moratoire de fait lié aux SDA ne gèle-t-il pas concrètement toute nouvelle mise en zone constructible ?	DTE.		

Secrétariat général du Grand Conseil

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-INT-418

Déposé le : 12.11.19

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

«Veramente allegro... ou non troppo?». Quelle partition se joue en sourdine à la HEMU ?

Texte déposé

Après «l'affaire Klopfenstein»¹ et les forts remous dans le conseil de fondation de la Haute école de musique Vaud-Valais-Fribourg et Conservatoire de Lausanne (HEMU-CL), le climat et le fonctionnement de l'institution semblaient s'être détendus et une certaine normalité avoir regagné les différents lieux de formation avec la nomination de la nouvelle directrice, Noémie L. Robidas².

Toutefois, des sources d'information laissent entendre que le calme n'est que superficiel et que, sous l'apparence, bon nombre de problèmes de la période précédente n'aient pas été véritablement résolus.

C'est ainsi que l'exode de compétences professionnelles se poursuit sur le site du Flon (pédagogie, jazz et musiques actuelles), qu'une bonne partie de l'ancienne équipe dirigeante n'a pas été changée, que la situation financière ne paraît pas sereine, voire saine, que la production est privilégiée en lieu et place de la pédagogie, que les propositions issues du rapport de Dominique Arlettaz n'aient pas été mises en vigueur et que les compétences managériales paraissent faibles.

Au-delà de ces signes alarmants, il reste très difficile de se faire une idée précise du fonctionnement de l'institution, alors même que l'Etat de Vaud en reste le principal financeur.

Pour ces différentes raisons, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Existe-t-il des faits objectifs (par exemple bilan ou rapport intermédiaire, etc.) attestant du véritable rétablissement de l'institution ?
- Si tel n'était pas le cas, est-il prévu de procéder à une analyse, notamment eu égard à la situation financière de l'institution, pour confirmer ce rétablissement ?
- Dans quelle mesure est-il envisageable d'évaluer les objectifs pédagogiques des différents secteurs (jazz, musiques actuelles, classique, etc.), en vue d'en déterminer l'adéquation avec les

¹ Voir notamment : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/audit-vise-gouvernance-hemu/story/19732415>
<https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/audit-haute-ecole-musique-doit-reformer/story/21009110>
<https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/hemu-quete-rassembleur/story/12310921>

ainsi que le résumé de l'audit de Dominique Alain Freymond sous

http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport%20d%27audit%20r%C3%A9sum%C3%A9.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2018/03/650169_Rapport%20d%27audit%20r%C3%A9sum%C3%A9_20180308_1370663.pdf

² <https://www.24heures.ch/vaud-regions/nouvelle-directrice-haute-ecole-musique/story/10178888>

visées de l'institution, par exemple en termes d'employabilité ?

- Le taux de cette même employabilité des étudiant-e-s issu-e-s de la HEMU est-il connu ?
- Quelle est la proportion actuelle d'étudiant-e-s étrangères/étrangers (68% en 2017) ?
- Dans quelle mesure les problèmes de gouvernance apparus sous la direction précédente ont-ils été évités lors des nouvelles nominations ?
- De quel contrôle dispose véritablement le canton de Vaud en tant que principal bailleur de fonds de la HEMU ?

Dans l'attente des réponses du Conseil d'Etat aux différents points énoncés, je le remercie de sa prise en considération rapide de l'objet.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Stürner Felix

Signature :



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

Signature(s) :

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-INT-419

Déposé le : 12.11.19

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

Eldora : pas un eldorado pour les salarié-e-s ! Quel contrôle des prestataires de services de restauration à l'Etat de Vaud ?

Texte déposé

Le management de l'entreprise de restauration collective Eldora (anciennement DSR) est sous le feu des projecteurs depuis que des salarié-e-s dénoncent des traitements dégradants des salarié-e-s sur leur site de Ballaigues. Les médias ont fait état du refus du dialogue social par l'entreprise ; l'entreprise n'a pas contesté ces faits. Le syndicat Unia, pourtant partenaire social de la CCNT de l'hôtellerie-restauration, n'a donc eu d'autre choix que d'entreprendre des démarches devant la justice pour faire valoir les droits des salarié-e-s victimes du comportement inacceptable de leur hiérarchie.

Le 28 octobre dernier, le Tribunal des Prud'hommes de la Côte a donné raison à un salarié de l'entreprise de restauration victime d'un licenciement abusif, deux autres plaignants ayant déjà pu obtenir un accord devant le juge. L'entreprise a annoncé recourir contre la décision de première instance. Celle-ci poursuit de cette manière une stratégie d'intimidation heureusement peu commune.

Il apparaît que la société de restauration collective Eldora est un prestataire de service important de l'Etat de Vaud, notamment dans les écoles professionnelles, les gymnases, des hautes écoles mais également des services de l'Etat de Vaud (SAN, police cantonale) ainsi que de nombreuses institutions subventionnées. Alors que des mandats publics sont en jeu, le comportement de cette entreprise a de quoi inquiéter notre conseil.

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

- 1) Combien de restaurants sont confiés à l'entreprise Eldora au sein de l'Etat de Vaud et des institutions subventionnées par l'Etat de Vaud ? Quelle part cela représente-t-il de l'ensemble de la restauration collective de l'Etat pour quel chiffre d'affaire estimé ?
- 2) Combien de restaurants Eldora reçoivent des subventions (directement ou indirectement) de l'Etat de Vaud pour quelle enveloppe budgétaire globale ?
- 3) Indépendamment des cas d'espèce qui ne concernent pas l'Etat de Vaud, quelle est

l'appréciation du Conseil d'Etat sur le fait qu'un important prestataire de services de l'Etat de Vaud refuse le dialogue social avec un syndicat signataire de la CCNT de branche ?

- 4) Quelles sont les mesures de contrôle d'application de la CCNT de l'hôtellerie-restauration et de la loi sur le travail prises par l'Etat de Vaud avant et pendant le contrat de mise en gérance de ces restaurants et cafétérias ?
- 5) Quelles sont les mesures prises par l'Etat de Vaud pour garantir que les prestataires de service de restauration respectent le partenariat social avec les organisations signataires ?
- 6) Dans ce même contexte, l'Etat de Vaud prévoit-il de diversifier les prestataires de restauration (notamment avec des acteurs plus responsables), voire d'internaliser une partie de ces prestations ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Bouverat Arnaud

Signature :



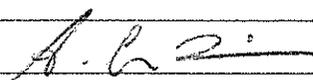
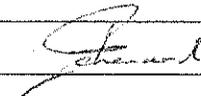
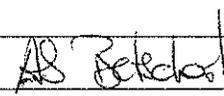
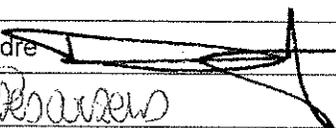
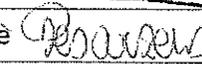
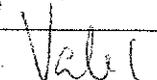
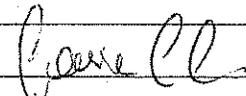
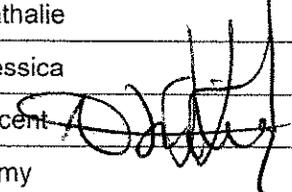
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

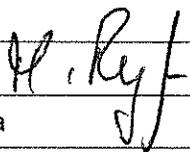
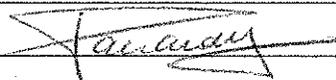
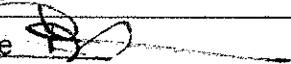
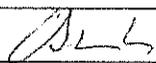
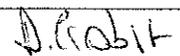
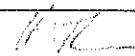
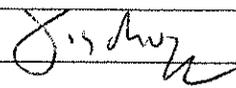
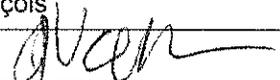
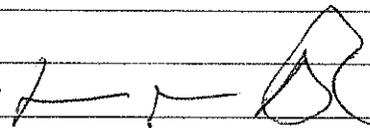
Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

2

Liste des député-e-s signataires – état au 12 novembre 2019

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

Liste des député-e-s signataires – état au 12 novembre 2019

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

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

**permettant au Conseil d'Etat d'accorder la garantie de l'Etat de Vaud
jusqu'à un maximum de 13 millions de francs sur les emprunts bancaires contractés
par les pôles régionaux de santé dans la perspective de sortir
de la Caisse intercommunale de pensions lors du transfert d'une partie du personnel**

1. INTRODUCTION

Parmi les objectifs du DSAS, l'importance de disposer d'un système de soins coordonné voire intégré apparaît comme prioritaire. Plusieurs démarches d'intégration ont été lancées ces dernières années dans les régions décentralisées du canton, afin de permettre à la population de bénéficier de prestations de soins pérennes, adéquates et adaptées à la particularité de ces régions.

Les différents projets de pôles régionaux de santé répondent à une volonté régionale de fournir à la population locale une offre en soins coordonnée et performante tout en tenant compte d'un bassin de population réduit et d'une situation géographique relativement isolée. Ces projets visent à grouper sous une même gouvernance tout un réseau de soins, incluant les prestations d'aide et de soins à domicile, d'hospitalisation, d'hébergement et les prestations médicales ambulatoires. Aujourd'hui, trois projets sont sur le point d'aboutir. Il s'agit du Pôle Santé du Pays-d'Enhaut, du Réseau Santé Balcon du Jura et du Pôle Santé Vallée-de-Joux. Les axes forts de ces projets sont de décloisonner la logique institutionnelle en proposant aux patients une structure de soins qui soit à même de coordonner l'ensemble des prestations requises. La juxtaposition actuelle des différentes institutions rend le système inefficace pour les patients qui circulent d'un partenaire à l'autre et met en péril leur survie économique. L'intégration vise donc autant à garantir une offre de soins adéquate dans ces régions et à en améliorer la continuité et la qualité. Le Conseil d'Etat soutient fortement la création de ces entités qui sont aussi une réponse au risque de désertification médicale qui touche potentiellement ces régions.

Aujourd'hui, ces projets de réorganisation sont confrontés à un important problème lié à la prévoyance professionnelle. En effet, la construction de ces entités nécessite le transfert de personnel des différentes institutions qui dispensent aujourd'hui les prestations de soins vers les Pôles régionaux de santé. Celles-ci sont affiliées à des caisses de pensions différentes et le transfert des activités et du personnel entraîne une liquidation partielle des institutions de prévoyance actuelles. S'agissant de la Caisse intercommunale de pensions (CIP) qui est en capitalisation partielle, les employeurs concernés sont tenus de verser la différence entre les avoirs réels calculés au taux de couverture de l'institution de prévoyance et les avoirs calculés à un taux de capitalisation de 100 %. Les montants de transferts pour le personnel concerné représentent des montants considérables.

1.1 L'Association Pôle Santé Vallée de Joux

L'Association Pôle Santé Vallée-de-Joux a été créée le 27 juin 2018. Elle regroupera les activités et le personnel de l'hôpital et de l'EMS de la Vallée-de-Joux, actuellement rattachés aux Etablissements Hospitaliers du Nord Vaudois (eHnv) et le CMS de La Vallée, rattaché à l'Association pour la promotion de la santé et le maintien à domicile (ASPMAD). 141 postes de travail seront transférés à cette association dont 39 postes de travail de l'ASPMAD qui sont affiliés à la CIP, alors que les 102 postes des eHnv sont affiliés auprès de la Fondation interprofessionnelle sanitaire de prévoyance (FISP).

1.2 La Fondation Pôle Santé du pays-d'Enhaut

La Fondation Pôle Santé du pays-d'Enhaut a été créée le 30 juillet 2015. Elle regroupera les activités et le personnel de l'hôpital du Pays-d'Enhaut, de l'EMS Praz Soleil ainsi que des CMS de Chaussy et du Pays d'Enhaut, actuellement rattachés à l'Association pour l'aide, les soins à domicile et la prévention de l'Est vaudois (Asanté SANA). Environ 180 postes de travail seront rattachés à cette fondation dont 61 postes de travail de l'Asanté SANA qui sont affiliés à la CIP alors que les 77 postes de l'Hôpital du Pays d'Enhaut sont rattachés à la FISP et les 41 postes de l'EMS Praz Soleil au Fonds de prévoyance des EMS (FP-EMS).

1.3 L'Association Réseau Santé Balcon du Jura.vd

L'Association Réseau Santé Balcon du Jura.vd existe depuis 1^{er} mai 2015 et offre des prestations hospitalières, d'hébergement et de médecine communautaire. Pour réaliser l'ensemble de ses objectifs, l'activité du CMS de Sainte-Croix, actuellement rattaché à l'ASPMAD doit être transférée à l'association. Une fois regroupées, ces activités concerneront environ 200 postes de travail dont 43 postes de travail de l'ASPMAD qui sont affiliés à la CIP, le personnel de l'association Réseau Santé Balcon du Jura.vd étant affilié à la FISP.

2. TRANSFERT DE PERSONNEL – EVALUATION FINANCIERE

La problématique posée par le transfert du personnel des différentes entités qui vont composer les nouvelles structures du domaine de la santé se pose de la manière suivante : Une partie des collaborateurs est affiliée auprès d'institutions de prévoyance privées et une partie est affiliée auprès de la CIP, en capitalisation partielle. Il s'agira pour les pôles santé d'unifier les conditions de travail de leurs employés. Dans ce contexte, le maintien de plusieurs caisses de pension pour une seule et même entité juridique poserait des problèmes de gestion de ressources humaines. La question serait particulièrement problématique pour les nouveaux engagés qu'il faudrait attribuer à l'une ou l'autre des caisses. Il s'agit donc d'affilier ces nouvelles institutions soit à la CIP, soit à la FISP, soit encore au FP-EMS.

L'affiliation à la CIP n'entraînerait aucun coût immédiat en lien avec le transfert, compte tenu que la FISP et le FP-EMS sont capitalisés à plus de 100 %. Par contre le différentiel de primes entre les taux pratiqués par la CIP et ceux pratiqués par la FISP ou le FP-EMS renchérit fortement les coûts de fonctionnement des nouvelles institutions. En outre, suite à la modification de la loi sur la prévoyance professionnelle, la CIP exige désormais pour tout nouvel affilié la garantie formelle d'une collectivité publique, pour l'ensemble des collaborateurs affiliés, alors qu'aujourd'hui, les CMS affiliés à la CIP ne disposent pas directement de garantie d'une collectivité publique, mais bénéficient des droits acquis et sont couverts par une garantie globale de l'ensemble des communes affiliées à la CIP.

L'affiliation des collaborateurs à la FISP ou au FP-EMS entraînerait quant à elle une dissolution partielle de la CIP. Comme cette caisse est en capitalisation partielle, la sortie des prestations de libre passage au taux de 100 % génère une charge importante pour l'institution de prévoyance, charge qui doit être financée par l'employeur. Les employeurs actuels ne disposant pas des montants nécessaires à couvrir ce différentiel, la solution consiste donc, pour ces derniers, à emprunter le montant nécessaire à la couverture de ce coût. Compte tenu de la diminution de la cotisation employeur liée au transfert, une économie sur les charges de fonctionnement doit permettre à terme de rembourser l'emprunt consenti. Afin de faciliter les négociations avec les institutions de financement (banques et assurances), une garantie de l'Etat sur ces emprunts est nécessaire.

Les pôles régionaux de santé se sont prononcés pour une affiliation auprès d'une caisse de leur choix qui ne soit pas la CIP. Le Conseil d'Etat soutient cette démarche.

2.1 Impact financier pour les pôles régionaux de santé

L'impact financier pour les pôles régionaux de santé a été évalué par les Retraites Populaires selon une méthode simplifiée qui consiste à calculer le montant de compensation en cas de sortie de l'intégralité de l'employeur et de pondérer ce résultat sur la base de la moyenne des EPT transférées au 31.12.2017. Le montant définitif de la compensation sera calculé sur la base des personnes réellement transférées et en fonction de la fortune de la caisse au 31 décembre 2018. Ce montant global aujourd'hui estimé s'élève à 11.8 millions de francs.

2.1.1 Pôle Santé vallée de Joux

Selon les estimations des Retraites populaires, le transfert de 39 postes du CMS de la Vallée de Joux représente un coût de 3.4 millions de francs.

2.1.2 Pôle Santé du Pays- d'Enhaut

Selon les estimations des Retraites populaires, le transfert de 26 postes du CMS du Pays d'Enhaut représente un coût de 2 millions de francs. Le transfert de 35 postes du CMS de Chaussy représente quant à lui un coût de 2.7 millions de francs.

2.1.3 Réseau Santé Balcon du Jura.vd

Selon les estimations des Retraites populaires, le transfert de 43 postes du CMS de Sainte-Croix représente un coût de 3.7 millions de francs.

3. PROPOSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a pris acte des conséquences asséculo-logiques que la réorganisation de ces institutions sanitaires entraîne.

Les Pôles régionaux de santé sont constitués en association ou en fondation de droit privé. Les possibilités de trouver les fonds nécessaires sur le marché des capitaux pour couvrir le coût du transfert du personnel ne sont pas réunies au risque de faire capoter les projets. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose de fournir une garantie à ces nouvelles institutions correspondant aux emprunts nécessaires à la couverture du coût de ce transfert. Compte tenu des estimations réalisées par les Retraites Populaires basées sur des chiffres moyens, une certaine marge d'erreur évaluée à 10 % doit être envisagée. Le Conseil d'Etat requiert donc du Grand Conseil la possibilité de garantir les emprunts des Pôles régionaux de santé à hauteur d'un maximum de 13 millions de francs.

4. PROPOSITION DE DECRET

Afin de faciliter les démarches bancaires nécessaires au financement du coût de sortie de la CIP, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de l'autoriser à garantir les emprunts réalisés par les Pôles régionaux de santé à cet effet.

5. CONSEQUENCES

5.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

L'octroi de garanties n'entraîne pas de conséquences financières pour l'Etat mais permet aux Pôles santé d'obtenir des emprunts bancaires à des taux d'intérêts plus favorables. En effet, les économies découlant du différentiel de taux de cotisation, estimé à CHF 0.6 mio devrait couvrir le service de la dette des emprunts contractés d'un maximum de CHF 13 mios (amortissement en 20 ans). Compte tenu de la diminution de la cotisation employeur liée au transfert, une économie sur les charges de fonctionnement doit permettre à terme de rembourser l'emprunt consenti. Le remboursement des emprunts sera intégré dans les dépenses d'exploitation des pôles santé et le cas échéant, intégré dans les mécanismes de calcul des subventions.

5.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Un refus du Conseil d'Etat, respectivement du Grand Conseil, sonnerait le glas des projets de pôles santé régionaux avec pour conséquence une potentielle désagrégation des tissus sanitaires dans les régions concernées. Sur le plan financier, la proposition permet un lissage dans le temps de dépenses qui pourront être intégrées dans les exercices budgétaires annuels.

5.4 Personnel

Le personnel concerné pourra choisir de rester affilié à la CIP ou de rejoindre la caisse de pension choisie par son employeur.

5.5 Communes

Les communes vaudoises assument solidairement la garantie de la Caisse intercommunale de pensions. Etant donné que l'insuffisance de couverture du personnel concerné sera financée par les pôles santé, la CIP et par conséquent les communes garantes ne seront pas pénalisées.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

5.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

5.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

5.10 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

5.13 Protection des données

Néant.

5.14 Autres

Néant.

6. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le projet de décret permettant au Conseil d'Etat d'accorder la garantie de l'Etat de Vaud jusqu'à un maximum de 13 millions de francs sur les emprunts bancaires contractés par les Pôles régionaux de santé dans la perspective de sortir de la Caisse intercommunale de pensions lors du transfert d'une partie du personnel.

PROJET DE DÉCRET

permettant au Conseil d'Etat d'accorder la garantie de l'Etat de Vaud jusqu'à un maximum de 13 millions de francs sur les emprunts bancaires contractés par les pôles régionaux de santé dans la perspective de sortir de la Caisse intercommunale de pensions lors du transfert d'une partie du personnel

du 3 avril 2019

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à garantir, à hauteur de 13'000'000.- de francs au maximum les emprunts contractés par l'association Réseau Santé balcon du Jura.vd, l'association Pôle Santé Vallée de Joux et la fondation Pôle Santé du Pays-d'Enhaut en vue de financer la sortie de la Caisse intercommunale de pensions du personnel transféré dans ces institutions.

² Cette garantie se réduit au minimum de 5 % par an, au fur et à mesure des échéances de remboursement des emprunts.

Art. 2

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

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

Exposé des motifs et projet de décret permettant au Conseil d'Etat d'accorder la garantie de l'Etat de Vaud jusqu'à un maximum de 13 millions de francs sur les emprunts bancaires contractés par les pôles régionaux de santé dans la perspective de sortir de la caisse intercommunale de pensions lors du transfert d'une partie du personnel

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 27 juin 2019 à la Salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par M. le vice-Président J.-M. Sordet, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées A. Cherbuin, A. Baehler Bech et C. Richard ainsi que de MM. les députés, A. Cherubini, G. Zünd, H. Buclin, N. Glauser, G. Mojon, P.-A. Pernoud, G.-P. Bolay, M. Mischler et S. Montangero. M. le Président A. Berthoud et M. S. Melly étaient excusés.

Ont également participé à cette séance, Mme la Conseillère d'Etat R. Ruiz, cheffe du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), M. le Conseiller d'Etat P. Broulis, chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE), M. O. Linder, directeur de la Direction des hôpitaux et préhospitalier ainsi que M. P. Rattaz, chef du Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI). M. F. Mascello, secrétaire de la commission, s'est chargé de la prise des notes de séance, ce pour quoi nous le remercions vivement.

2. LEXIQUE PRINCIPAL

CIP : Caisse intercommunale de pensions

FISP : Fondation interprofessionnelle sanitaire de prévoyance

FP-EMS : Fonds de prévoyance des EMS

3. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat résume la situation en rappelant que, dans le cadre d'un projet de réorganisation, ce décret de 13 millions permet de garantir le transfert de personnel des différentes institutions qui dispensent aujourd'hui des prestations de soins vers les Pôles régionaux de santé. En effet, les possibilités de trouver les fonds nécessaires sur le marché des capitaux pour couvrir le coût de ce transfert ne sont pas réunies actuellement au risque de faire capoter les projets.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député estime que ce cas de sorties de la CIP est susceptible de survenir avec d'autres structures et cite la branche du tourisme (Office du tourisme vaudois), également affiliée à la CIP, où des questions se posaient chaque année sur le besoin de réalimenter cette caisse et les conditions financières à remplir pour pouvoir en sortir. Il s'interroge sur la possibilité, dans d'autres cas où l'Etat de Vaud est le principal organe de subventions, qu'une garantie puisse être fournie et prend note que cette analyse est faite au cas par cas.

Le chef du SAGEFI complète en rappelant que le principe de subsidiarité est l'un des premiers éléments dont il faut tenir compte. Un autre élément fondamental est la capacité financière des entités qui, dans le cas présent, ne permet pas aux entités d'emprunter sans la garantie de l'Etat.

Un complément d'information étant demandé sur le FP-EMS, le Conseiller d'Etat indique que ses prestations ne sont pas forcément meilleures que la CIP, car, comme pour toutes les situations de prévoyance, les caisses tiennent compte de la durée de vie des assurés et des risques de décès qui y sont liés. L'objectif du FP-EMS n'est pas de grandir à tout prix, mais d'intégrer ces transferts dans les meilleures conditions possibles. Si tous les collaborateurs restent à la CIP, cela créerait une incohérence avec au final une inégalité de traitement en termes de prestations entre les caisses.

5. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

1. Introduction

Interrogé sur la différence des trois structures des organes concernés (deux associations et une fondation), le directeur précise qu'en principe la constitution d'associations est préférée à celle de fondation, car ce sont des structures juridiques plus souples. Dans les faits, la Fondation Pôle Santé du pays-d'Enhaut existait déjà et a repris les droits et les obligations découlant de l'opération.

5.4 Conséquences – personnel

Un député relève que « *Le personnel concerné pourra choisir de rester affilié à la CIP ou de rejoindre la caisse de pension choisie par son employeur* ». Faut-il comprendre que des différences vont perdurer, selon la provenance des collaborateurs ? On peut supposer en effet que toutes les nouvelles personnes seront affiliées à la nouvelle caisse et que les anciens collaborateurs pourront choisir de rester ou pas, mais que se passera-t-il si l'ensemble du personnel souhaite rester à la CIP ?

Le directeur répond que la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP) oblige l'employeur à avoir un seul plan de prévoyance par catégorie de personnel. Les personnes pouvant rester à la CIP seront celles proches de la retraite ; les autres seront obligées de s'affilier à l'institution choisie par leur employeur.

Le Conseiller d'Etat complète en précisant qu'un élément important est également les règlements d'entreprises des caisses de pensions qui fixent certaines conditions. Par exemple, un délai de 15 ans de cotisation peut être demandé pour pouvoir garder les droits acquis ou encore un âge spécifique qui détermine la possibilité de choisir entre une bascule ou garder son capital et sortir avec sa caisse de pension, en l'occurrence à 58 ans. Par conséquent, les collaborateurs d'environ 50 ans seront obligés d'être transférés ; d'autres personnes en fonction de leur âge et du degré de leurs cotisations pourront rester avec le collectif des anciens. La démarche sera identique avec le dossier des musées qui seront réunis sous l'égide de Plateforme 10.

Le directeur indique que, durant l'exercice, tant la CIP que la FISP ont été entendues ; il est très complexe de vouloir comparer des caisses dont les systèmes de primauté diffèrent (primauté des prestations ou des cotisations). Un paramètre utile pour comparer les caisses est néanmoins le taux de cotisation qui est prévu pour la retraite ; domaine dans lequel les deux caisses sont relativement proches. Par contre, des cotisations de recapitalisation à la CIP peuvent être importantes, avec participation des collaborateurs. Cela signifie donc que pour les mêmes prestations de retraite les collaborateurs peuvent payer plus cher à la CIP qu'à la FISP. Après un calcul, il est dès lors possible que certains optent pour un départ et ce d'autant plus que certaines catégories de personnel peuvent prendre leur capital à la retraite, ce qui peut être perçu comme un avantage. Malgré ces explications basiques, il est très délicat de savoir si les collaborateurs, pouvant choisir, vont rester ou partir.

6. VOTE SUR LE PROJET DE DECRET

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité des 13 membres présents

7. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le vote final est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

8. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des 13 membres présents

Luins, le 4 septembre 2019

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



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI modifiant

**la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers
(LARA)**

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

**sur le postulat Alexandre Démitriadès au nom de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205
– Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques (15_POS_110)**

et

REPOSES AUX INTERPELLATIONS

**Pierre-Yves Rapaz – Répartition des populations requérantes d'asile ou ayant acquis
leur statut de réfugiés (16_INT_510)**

et

**Nicolas Croci Torti et consorts – Accueil des migrants : quelle stratégie pour une
répartition cantonale juste et équitable ? (16_INT_496)**

TABLE DES MATIERES

1. Préambule	4
2. Objectifs du projet de modification	5
2.1 Combler les lacunes formelles et matérielles de la loi et l'harmoniser avec le droit fédéral postérieur	5
2.1.1 <i>Combler les lacunes formelles de la loi</i>	5
2.1.2 <i>Combler les lacunes matérielles de la loi</i>	5
2.1.3 <i>Harmoniser le texte de loi avec le droit fédéral postérieur à son entrée en vigueur</i>	8
2.2 Harmoniser la LARA avec les dispositions légales contenues dans la LASV	13
2.2.1 <i>Clarifier l'obligation de renseigner</i>	13
2.2.2 <i>Favoriser la collaboration des personnes relevant du champ d'application de la LARA en particulier des demandeurs d'asile et des admis provisoires</i>	16
2.2.3 <i>Introduire une disposition ayant trait aux enquêtes administratives</i>	16
3. Stratégies en matière d'hébergement et réponses aux interventions parlementaires - Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Alexandre Démétriadès au nom de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205 – Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques (15_POS_110) et réponse à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz – Répartition des populations requérantes d'asile ou ayant acquis leur statut de réfugiés (16_INT_510) et réponse à l'interpellation Nicolas Croci Torti et consorts – Accueil des migrants : quelle stratégie pour une répartition cantonale juste et équitable ? (16_INT_496)	18
3.1 Texte du postulat.....	18
3.2 Cadre légal, réglementaire et conventionnel	19
3.2.1 <i>Droit fédéral</i>	19
3.2.2 <i>Droit cantonal</i>	19
3.3 La mission d'hébergement de l'EVAM	22
3.3.1 <i>Principes d'hébergement</i>	22
3.3.2 <i>Mise en œuvre</i>	22
3.4 Evolution depuis 2004	23
3.4.1 <i>Généralités</i>	23
3.4.2 <i>Hébergement en appartements</i>	24
3.4.3 <i>Hébergement en structures d'hébergement collectif (foyers, abris de protection civile)</i>	26
3.5 Situation au 31 décembre 2017	28
3.5.1 <i>Effectifs des personnes hébergées</i>	28
3.5.2 <i>Solutions d'hébergement en place</i>	28
3.6 Réponse à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz – Répartition des populations requérantes d'asile ou ayant acquis leur statut de réfugiés (16_INT_510).....	30
3.7 Problématiques.....	31
3.7.1 <i>Gestion des décrues</i>	31
3.7.2 <i>Gestion des afflux</i>	32
3.7.3 <i>Répartition sur le territoire - Réponse à l'interpellation Croci Torti et consorts – Accueil des migrants : quelle stratégie pour une répartition cantonale juste et équitable ? (16_INT_496)</i>	34
3.7.4 <i>Places en foyers</i>	36
3.7.5 <i>L'hébergement des mineurs non accompagnés (MNA)</i>	39
3.7.6 <i>Marché locatif - appartements</i>	42
3.7.7 <i>Propriétés de l'EVAM</i>	43
3.7.8 <i>Hébergement en abri de protection civile</i>	45
3.7.9 <i>Personnes qui se logent par leurs propres moyens</i>	46
3.7.10 <i>Hébergement chez des particuliers/"Un village - une famille"</i>	49
3.7.11 <i>Hébergement en hôtel</i>	50
3.7.12 <i>Personnes ne relevant plus du champ de compétence de l'EVAM</i>	50
3.8 Scenarii	51
3.8.1 <i>Situation générale</i>	51
3.8.2 <i>Scénario pour 2018</i>	52
3.8.3 <i>Scenarii pour 2019 et suivants</i>	53
3.8.4 <i>Accélération des procédures d'asile</i>	53
3.8.5 <i>Effets des années à forte affluence</i>	54
3.9 Axes stratégiques	54

3.9.1	<i>Donner les moyens au Conseil d'Etat pour pouvoir répondre efficacement à des situations d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile</i>	55
3.9.2	<i>Favoriser l'autonomie dans l'hébergement</i>	57
3.9.3	<i>Augmenter le nombre de places en foyer</i>	57
3.9.4	<i>Utilisation des abris de protection civile à titre exceptionnel</i>	58
3.9.5	<i>Diminuer le nombre de personnes hébergées par l'EVAM mais ne ressortant pas de son champ de compétence</i>	58
3.9.6	<i>Réserver les appartements en principe aux personnes au bénéfice d'un permis F et/ou ayant un emploi ou en formation professionnelle</i>	58
3.9.7	<i>Poursuivre la politique d'investissement</i>	58
4.	Commentaire des articles du projet de loi modifiant la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)	59
5.	Conséquences	67
5.1	Constitutionnelles, légales et réglementaires	67
5.2	Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)	67
5.3	Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique.....	67
5.4	Personnel.....	67
5.5	Environnement, développement durable et consommation d'énergie.....	67
5.6	Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA	67
5.7	Découpage territorial (conformité à DecTer).....	67
5.8	Incidences informatiques	67
5.9	RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	67
5.10	Simplifications administratives.....	67
5.11	Protection des données.....	67
5.12	Autres	67
6.	Conclusion	68

1. PREAMBULE

La loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (ci-après LARA) a été adoptée par le Grand Conseil le 7 mars 2006.

Les objectifs généraux visés par cette loi étaient de formaliser la répartition des compétences cantonales en matière d'asile et de distribution de l'aide d'urgence à certaines catégories d'étrangers en situation irrégulière, notamment les personnes faisant l'objet d'une décision de non-entrée en matière sur leur demande d'asile.

Après dix ans, si le bilan d'application de la LARA est relativement positif, comme l'avait relevé le rapport qui avait été adressé par le Conseil d'Etat au Grand Conseil le 27 février 2013 et qui portait sur l'évaluation de la loi cinq ans après son entrée en vigueur, force est de constater qu'il convient à présent d'y apporter quelques modifications afin de tenir compte de l'évolution des besoins. Trois grands axes fondent le présent projet de loi et son exposé des motifs.

Le **premier axe** (Point 2.1) vise à combler quelques lacunes formelles (Point 2.1.1) et matérielles de la LARA (Point 2.1.2). Il s'agit principalement d'insérer de nouvelles dispositions dans la loi qui permettent : d'offrir la possibilité au Conseil d'Etat de confier, en cas de besoin, des tâches supplémentaires à l'EVAM (Point 2.1.2.1); d'explicitier le fait que dans le cadre des missions qui lui sont confiées, l'EVAM est appelé à gérer un parc immobilier (Point 2.1.2.2); de renforcer les règles ayant trait à la collecte, au traitement et à la transmission de données personnelles (Point 2.1.2.3), y compris des données sensibles et des profils de personnalité; de préciser que certaines dispositions contenues dans la LARA s'appliquent également aux personnes qui relèvent d'un régime d'aide d'urgence (Point 2.1.2.4).

Le Conseil d'Etat souhaite également adapter la LARA au contenu du droit fédéral qui lui est postérieur (Point 2.1.3), à savoir à la nouvelle mouture de la loi sur l'asile (LAsi) en ce qui concerne les demandes de réexamen et les demandes d'asile multiples (Point 2.1.3.1), à l'introduction du nouvel article 61a LEtr en vigueur depuis juillet 2018 (art. 61a LEI dès le 1^{er} janvier 2019), à la prescription en matière d'assistance induite (Point 2.1.3.2) et au nouveau droit pénal en vigueur en ce qui concerne l'obtention illicite de prestations d'aide sociale (Point 2.1.3.3).

Le **deuxième axe** (Point 2.2) vise à harmoniser la LARA avec les dispositions contenues dans la loi sur l'action sociale vaudoise (ci-après LASV) car ces deux lois instituent un dispositif d'assistance de base dont le but est de venir en aide aux personnes qui relèvent de leur champ d'application respectif. Ces deux lois poursuivant des objectifs similaires, il s'agit donc de:

- clarifier dans la LARA les dispositions légales en vigueur ayant trait à l'obligation de renseigner qui incombe tant aux bénéficiaires de l'assistance qu'aux autorités (Point. 2.2.1);
- introduire dans la LARA une base légale claire portant sur l'obligation de collaborer dans des faits propres à rendre au moins vraisemblable le besoin d'aide qui incombe à toutes les personnes qui relèvent de son champ d'application, avec comme corollaire l'obligation de mettre tout en œuvre pour ne pas s'installer dans une situation de dépendance vis-à-vis de l'EVAM (Point 2.2.2) ;
- insérer dans la LARA une base légale spécifique conférant à l'EVAM, la responsabilité de diligenter et mener des enquêtes administratives afin de vérifier les déclarations des bénéficiaires de l'assistance, ainsi que leur réelle situation personnelle et financière (Point 2.2.3).

Le **troisième et dernier axe** (Point 3) découle du rapport du Conseil d'Etat suite au postulat Alexandre Démétriadès au nom de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205 – Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques (15_POS_110). Le rapport dresse une image complète de la situation en matière d'hébergement et de son évolution au cours des dix dernières années, et présente les stratégies en matière d'hébergement. Par la même occasion, le Conseil d'Etat répond à deux interpellations (interpellation Pierre-Yves Rapaz – Répartition des populations requérantes d'asile ou ayant acquis leur statut de réfugiés (16_INT_510) et interpellation Nicolas Croci Torti et consorts – Accueil des migrants : quelle stratégie pour une répartition cantonale juste et équitable ? (16_INT_496)). Si la plupart des éléments de la stratégie sont du ressort du Conseil d'Etat ou de l'EVAM, le rapport conclut néanmoins à la nécessité de modifier la loi afin de permettre à l'EVAM de réaliser pleinement sa mission d'hébergement des demandeurs d'asile, des mineurs non accompagnés et des personnes en situation irrégulière, notamment face à une situation d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile.

2. OBJECTIFS DU PROJET DE MODIFICATION

2.1 Comblent les lacunes formelles et matérielles de la loi et l'harmoniser avec le droit fédéral postérieur

2.1.1 Comblent les lacunes formelles de la loi

Il s'agit d'apporter à la LARA quelques corrections orthographiques dans l'intitulé de l'article 2 du Titre I relatif aux dispositions générales de la LARA, ainsi qu'à l'article 35 de la Section II du Chapitre 2 du Titre 3 relatif à l'assistance aux demandeurs d'asile.

2.1.2 Comblent les lacunes matérielles de la loi

2.1.2.1 Prévoir la possibilité pour le Conseil d'Etat de confier, en cas de besoin, des tâches supplémentaires liées à la politique migratoire à l'EVAM

Conformément au principe de la légalité, l'EVAM exerce les compétences qui lui sont attribuées par la loi. Dans un souci de pragmatisme et afin de tenir compte de la volatilité de la situation dans le domaine migratoire, il nous semble à présent nécessaire de compléter les articles 5 et 10 LARA afin de permettre au Conseil d'Etat, dans le cadre de ses compétences et en fonction des besoins qui se présentent et pour lesquels une solution rapide doit être dégagée, d'être en mesure de confier à l'EVAM d'autres tâches liées à la politique migratoire que celles prévues actuellement par la loi, comme par exemple, l'hébergement des réfugiés syriens dans le cadre du projet « Intégration de groupes de réfugiés 2017-2019 » ou l'hébergement des mineurs non accompagnés (ci-après MNA) au bénéfice du statut de réfugié.

La prise en charge des MNA ayant obtenu le statut de réfugié illustre parfaitement la nécessité de pouvoir trouver parfois des solutions pragmatiques pour répondre à une problématique particulière, tout en respectant le principe de légalité et renforcer la sécurité du droit.

En effet, les MNA ont un besoin particulier de protection, du fait de leur âge et parce qu'ils se trouvent en Suisse sans être accompagnés d'une personne investie de l'autorité parentale. Du fait du statut particulier que leur confère leur minorité, les MNA ne doivent pas être traités « de facto comme des adultes » et cela sans égard à leur statut administratif.

La Convention relative aux droits de l'enfant (ci-après CDE) du 20 novembre 1989 est entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997. Elle impose notamment l'intérêt supérieur de l'enfant comme principe fondamental de l'action étatique (art. 3 CDE). Les Etats parties doivent ainsi assurer que les enfants temporairement ou définitivement privés de leur milieu familial bénéficient de la protection et des soins nécessaires (art. 3 et 20 CDE). Les autorités compétentes doivent de ce fait fournir un hébergement, un encadrement et une représentation légale qui soient, dans toute la mesure du possible, adaptés aux mineurs.

L'article 10 LARA donne comme mission à l'EVAM d'octroyer l'assistance aux demandeurs d'asile et aux MNA. Pour accomplir sa mission, l'EVAM gère, en conformité avec les exigences contenues dans la CDE, des structures adaptées à la prise en charge des MNA placés par l'Office des curatelles et tutelles professionnelles (ci-après OCTP), quel que soit leur statut (art. 44 LARA).

Dans le canton de Vaud, la représentation légale des MNA est en règle générale confiée à l'OCTP. C'est ainsi l'OCTP qui, en dernier ressort, décide du placement des MNA.

Au 31 décembre 2016, 269 MNA étaient placés dans les cinq foyers MNA de l'EVAM, dont 32 avaient obtenus le statut de réfugié. Par ailleurs, l'EVAM dispose de plusieurs appartements de transition. Ces structures d'hébergement spécialement dédiées à l'accueil de mineurs avec un suivi socio-éducatif professionnel offrent un cadre de vie adéquat, y compris pour les MNA qui ont obtenu le statut de réfugié. Ces foyers sont en principe destinés à accueillir des jeunes à partir de 14 ans. Les plus jeunes sont en règle générale placés dans des familles d'accueil agréées par le Service de protection de la jeunesse (ci-après SPJ). Notons encore que lorsque cela est possible, les MNA sont pris en charge par des proches (grands-parents, oncles et tantes, frères ou sœurs adultes).

Lors de l'obtention du statut de réfugié, les MNA restent en principe hébergés au même endroit (foyer EVAM, famille d'accueil, foyer SPJ). D'éventuels changements des conditions d'hébergement sont gérés par les différents acteurs (OCTP, EVAM, SPJ) comme pour les MNA non réfugiés (p.ex. transfert d'un foyer vers un appartement de transition).

La très grande majorité des MNA mis au bénéfice du statut de réfugié étaient préalablement pris en charge en tant que MNA dans le canton, dans les structures de l'EVAM.

Aussi bien dans l'intérêt de l'enfant que dans une perspective de cohérence du suivi socio-éducatif et de simplification administrative, il paraît adéquat de ne pas interrompre la modalité de la prise en charge lors de l'obtention du statut de réfugié. Ceci d'autant plus qu'en dehors des foyers MNA de l'EVAM, il n'existe pas d'autre solution de prise en charge dans le canton.

Comme le relève le Service juridique et législatif (ci-après SJL) dans son avis du 8 mars 2017, le présent projet de modification de la LARA ne vise pas à soumettre entièrement à la LARA les MNA qui obtiennent le statut de réfugié, lesquels continuent d'être soumis au régime fondé sur la LASV, mais uniquement à régler de façon particulière les modalités de leur hébergement, ainsi qu'éventuellement d'autres tâches liées à leur intégration. Il n'est dès lors pas opportun de modifier l'article 2 LARA relatif au champ d'application de la loi.

Le SJL est également d'avis que la LARA n'exclut pas que des MNA au bénéfice du statut de réfugié soient hébergés dans les centres destinés aux requérants d'asile. De telles modalités d'hébergement ne paraissant pas contraires aux principes de la LASV. Il importe à cet égard qu'un hébergement dans un centre géré par l'EVAM ne péjore pas la situation des MNA par rapport aux prestations ordinaires servies sur la base de la LASV. Tel n'est cependant pas le cas. Au contraire, la situation des MNA pose des exigences supplémentaires, compte tenu du besoin de protection spécifique qu'ils présentent, exigences auxquelles les foyers pour mineurs gérés par l'EVAM satisfont. La seule réserve que formule le SJL est, qu'à son sens, la gestion de la situation des MNA au bénéfice du statut de réfugié s'écarte des missions confiées à l'EVAM.

Dans un souci de clarification, le SJL préconise toutefois de compléter l'article 10 LARA sur ce point, et préciser que l'établissement se charge également de l'hébergement des mineurs non accompagnés au bénéfice du statut de réfugié.

Une règle générale prévoyant la possibilité de confier d'autres tâches liées à la politique migratoire à l'EVAM que celles prévues par la loi peut être maintenue parallèlement. Le SJL estime qu'il en va de même pour la modification envisagée à l'article 5 alinéa 1 LARA

L'EVAM considère pour sa part que l'hébergement des MNA au bénéfice du statut de réfugié et l'exécution de certaines tâches liées à leur intégration doivent être entrevus uniquement comme des exemples permettant de justifier l'insertion au sein des articles 5 et 10 LARA de clauses qui prévoient spécifiquement qu'en cas de besoin, le Conseil d'Etat puisse avoir la possibilité de confier à l'EVAM d'autres tâches liées à la politique migratoire que celles prévues par la loi. Un autre exemple qui illustre ce qui précède est celui de l'hébergement, pendant quelques mois, de contingents de réfugiés syriens qui arrivent dans le canton. L'EVAM estime ainsi qu'il n'est pas nécessaire d'explicitier clairement des tâches en particulier dans la nouvelle mouture de la loi.

2.1.2.2 Ancrer dans la LARA une disposition ayant trait au patrimoine immobilier de l'EVAM

L'article 60 alinéa 1 LARA dispose qu'au début de chaque trimestre, l'EVAM remet au département un état de son personnel, des personnes auxquelles l'établissement a prodigué l'assistance ou l'aide d'urgence, ainsi que de son parc immobilier. En outre, l'article 75 LARA alinéa 1 LARA prescrit la reprise par l'EVAM des actifs et passifs de la Fondation vaudoise pour l'accueil des requérants d'asile (FAREAS), ce qui implique que l'EVAM est devenu de ce fait propriétaire des immeubles de la fondation et gère ainsi un parc immobilier.

L'EVAM est un établissement autonome doté de la personnalité juridique (article 9 LARA). De ce fait, il peut agir de son propre chef en tant que propriétaire.

Cependant, comme l'a relevé le SJL dans deux avis de droit des 16 août 2011 et 6 février 2012, la LARA dans sa version actuelle ne contient aucune disposition légale explicite portant sur la gestion par l'EVAM d'un parc immobilier alors que cette gestion s'inscrit notamment dans le cadre de la mission d'hébergement de l'établissement, mission consacrée par les articles 28 et suivants LARA. L'achat, de même que l'entretien et la

rénovation des biens immobiliers, voire parfois la construction, sont en outre nécessaires pour mener à bien les missions de l'établissement.

Pour l'heure, seul l'article 29 de la Convention de subventionnement entre l'Etat de Vaud et l'EVAM explicite clairement le fait que l'établissement gère un parc immobilier et qu'avant toute aliénation, acquisition ou construction éventuelle de biens immobiliers, ainsi qu'avant toute mise en gage de ses actifs, il doit requérir l'accord du chef du département en charge de l'asile.

Le SJL, dans son avis du 8 mars 2017, précise à cet égard que les règles envisagées au nouvel article 18a LARA sont compatibles aussi bien avec l'autonomie dont l'EVAM bénéficie compte tenu de son statut d'établissement autonome de droit public qu'avec la règle prévue à l'article 60 LARA, selon laquelle un état du parc immobilier doit être remis au début de chaque trimestre au département. L'obligation faite à l'EVAM de solliciter l'accord du chef du département en charge de l'asile avant toute opération immobilière s'impose également compte tenu du fait que de telles opérations ont un impact sur les subventions versées à l'EVAM sur la base des articles 55ss LARA, les charges immobilières dans leur ensemble (entretien, service des dettes contractées, etc.) faisant partie des « frais de fonctionnement » de l'EVAM au sens de l'article 56 LARA.

L'accord donné par le chef du département en charge de l'asile demeure par ailleurs indépendant de celui qui devra être obtenu du Grand Conseil pour permettre le subventionnement direct ou l'octroi d'une garantie étatique en vue d'une nouvelle acquisition. Dans l'avis du SJL du 6 février 2012, il avait été exposé que le Grand Conseil pouvait octroyer une garantie librement utilisable par l'EVAM, au gré de ses besoins en matière de parc immobilier, par un décret ouvert à des achats non encore planifiés. Il était cependant précisé qu'un tel procédé nécessiterait un mécanisme de contrôle étatique de l'utilisation effective de la garantie, par exemple sous la forme d'une autorisation préalable du Conseil d'Etat ou du département. Le nouvel article 18a LARA met en place un tel mécanisme de contrôle selon l'avis du SJL.

Il convient donc à présent de compléter la LARA sur ce point en introduisant une nouvelle Section V au Chapitre II relatif au subventionnement de l'établissement qui soit consacrée au patrimoine administratif de l'EVAM et qui explicite les éléments qui sont pour l'heure uniquement contenus dans la Convention de subventionnement susmentionnée.

2.1.2.3 Renforcer les règles ayant trait à la collecte, au traitement et à la transmission de données personnelles

La transmission de données est un des aspects les plus délicats du traitement des données. Il y a une collision d'intérêts entre celui des administrations, pour lesquelles l'échange d'informations assure un flux de travail et l'accomplissement de leurs tâches d'une manière efficace, et celui de la personne concernée, qui a un intérêt à ce que sa sphère privée soit respectée et que ses données personnelles ne soient pas transmises à n'importe qui. Afin de pouvoir invoquer l'entraide administrative, il faut faire valoir une base légale, un intérêt public, et il faut respecter le principe de la proportionnalité et ceux de la protection des données.

Le dispositif actuel de la LARA contient déjà actuellement un Titre IX ayant trait à la transmission des données entre l'établissement et les autorités fédérales et cantonales. Il semble toutefois nécessaire actuellement de clarifier encore davantage ces dispositions afin de garantir un cadre sécurisé qui satisfasse les règles en matière de protection des données et qui explicite les obligations réciproques des autorités en la matière.

Il convient donc dès à présent de compléter les dispositions légales régissant la transmission des données personnelles dans la LARA (Titre IX LARA), y compris les données sensibles et les profils de la personnalité en prévoyant des règles précises et explicites en ce qui concerne le traitement, la collecte et la communication des données dans le cadre de l'exécution des tâches qui sont confiées par la présente loi à l'EVAM. Ces nouvelles règles, contrairement à celles actuellement en vigueur, opèrent une nette distinction entre l'accès aux données, leur traitement, leur collecte et leur transmission, ce qui est conforme au cadre légal en vigueur.

Cette nouvelle mouture de la LARA prévoit en outre une disposition légale spécifique qui mentionne clairement que l'EVAM n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la communication et du traitement des données visées au nouvel article 68d de la présente loi.

Les nouvelles dispositions proposées dans le cadre du présent projet se fondent principalement sur celles contenues dans la loi sur le droit de cité vaudois (LDCV), qui ont été élaborées avec le concours du Bureau de la Préposée à la protection des données et à l'information, et dans la loi sur la protection des données personnelles du canton de Vaud (LPrD).

2.1.2.4 Préciser que certaines dispositions générales de la LARA s'appliquent également à l'aide d'urgence

Dans la version actuelle de la LARA on ne trouve aucune disposition qui précise que les principes relatifs à l'obligation de renseigner (art. 22 LARA), à la subsidiarité (art. 23 LARA), à l'obligation de restitution des prestations qui ont été fournies indûment (art. 24 LARA), à la prescription (art. 25 LARA) et à la subrogation légale de l'autorité d'assistance (art. 27 LARA) s'appliquent également lorsque la personne prise en charge par l'EVAM relève du régime de l'aide d'urgence.

La seule disposition existante à ce sujet se trouve à l'article 12, Chapitre IV, RLARA. Pour respecter la hiérarchie des normes et donner une meilleure assise juridique à une telle disposition générale, il convient à présent de combler cette lacune de la loi en insérant un nouvel article 51a dans le Titre V de la LARA consacré à l'aide d'urgence.

2.1.3 Harmoniser le texte de loi avec le droit fédéral postérieur à son entrée en vigueur

2.1.3.1 Adapter le texte à la LAsi en ce qui concerne les demandes de réexamen et les demandes d'asile multiples, ainsi que les ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE qui n'ont pas droit à l'aide sociale

En vertu de l'article 80 LAsi, le versement de l'aide sociale relève de la compétence des cantons. L'article 82 LAsi fait toutefois exception car en matière d'aide d'urgence c'est le droit fédéral qui le précise.

Le 1er janvier 2008 sont entrées en vigueur les modifications du 16 décembre 2005 de la loi sur l'asile. L'article 44a LAsi a été abrogé et les articles 81 et 82 alinéas 1 et 2 LAsi ont été modifiés comme suit:

Art. 81 Droit à l'aide sociale ou à l'aide d'urgence

Les personnes qui séjournent en Suisse en vertu de la présente loi et qui ne peuvent subvenir à leur entretien par leurs propres moyens reçoivent l'aide sociale nécessaire, à moins qu'un tiers ne soit tenu d'y pourvoir en vertu d'une obligation légale ou contractuelle, ou l'aide d'urgence, à condition qu'elles en fassent la demande.

Art. 82 Aide sociale et aide d'urgence (ancienne teneur)

¹*L'octroi de l'aide sociale et de l'aide d'urgence est régi par le droit cantonal. Les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire auquel un délai de départ a été imparti peuvent être exclues du régime d'aide sociale.*

²*Lorsque l'autorité sursoit à l'exécution du renvoi pour la durée d'une procédure ouverte par une voie de droit extraordinaire, les requérants d'asile déboutés reçoivent, sur demande, l'aide d'urgence.
(...)"*

Ces modifications ont été adoptées dans le cadre de l'introduction d'un système de financement de l'aide sociale par la Confédération au moyen de forfaits. Les forfaits octroyés aux cantons avaient pour but de réduire les dépenses dans le domaine de l'asile et d'encourager les cantons à accélérer les procédures afin de limiter les dépenses d'aide sociale, notamment en incitant les personnes frappées d'une décision de renvoi à quitter rapidement le territoire suisse (FF 2002 p. 6359, spéc. p. 6377-6380).

L'article 82 alinéa 1 LAsi réglait la situation des requérants déboutés. L'alinéa 2 concernait les requérants déboutés, qui n'avaient pas obtempéré à l'ordre de quitter la Suisse et qui avaient ensuite introduit une ou des procédures pour rester en Suisse. Ce deuxième alinéa constituait la base légale qui faisait défaut auparavant pour réduire à l'aide d'urgence l'assistance aux personnes déboutées autorisées à rester en Suisse dans l'attente d'une décision.

La LARA, à la suite de l'entrée en vigueur de la LAsi révisée et de son nouvel article 82 alinéa 2, n'a cependant pas été modifiée alors que l'aide d'urgence, selon son titre V et son article 49, devait être octroyée uniquement aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois, ce qui n'est pas le cas des personnes autorisées à séjourner en Suisse par décision d'une autorité administrative ou judiciaire.

Lors des débats au Grand Conseil sur la LARA, la récolte des signatures pour le référendum contre les modifications de la LAsi était en cours (le référendum a abouti le 27 avril 2006 et il a été rejeté le 24 septembre 2006). Des députés avaient voulu anticiper l'entrée en vigueur éventuelle de ces dispositions en ajoutant à

l'article 2 alinéa 1 ch. 4 LARA, soit "la présente loi s'applique aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois", le texte "pour autant qu'elles ne soient pas en procédure au sens de la législation fédérale sur l'asile et les étrangers". Cet amendement aurait permis de distinguer les requérants d'asile qui font l'objet d'une procédure de recours extraordinaire des personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois. Il a été refusé par 76 voix contre 74 et 3 abstentions (BGC, 21 février 2006 après-midi, p. 8313-8315). Ainsi, le législateur cantonal n'a pas voulu "introduire de différenciation pour les personnes qui sont en procédure de recours" et les considère "comme séjournant illégalement", selon les termes employés par le député Sandri (BGC idem p. 8326). Par conséquent, comme l'a relevé la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois (ci-après CDAP) dans un arrêt du 14 juillet 2008 (PS.2007.0214), nonobstant le fait que la LARA n'ait pas été révisée à la suite de l'entrée en vigueur des modifications de l'article 82 alinéa 2 LAsi, il ressort des débats parlementaires vaudois que le législateur cantonal n'a pas voulu traiter différemment les requérants d'asile ayant fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière (ci-après NEM), les personnes séjournant illégalement sur le territoire vaudois et les requérants d'asile autorisés à rester en Suisse dans le cadre d'une procédure extraordinaire. Toutes ces personnes ne peuvent bénéficier que de l'aide d'urgence et non de l'assistance ordinaire.

Le 14 décembre 2012, le Parlement fédéral a adopté une série de modifications de la LAsi afin d'accélérer les procédures d'asile. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1er février 2014 (RO 2013 4375 5357 ; FF 2010 4035). L'article 82 alinéa 2 LAsi a été modifié comme suit :

Article 82 Aide sociale et aide d'urgence (nouvelle teneur)

¹ (...)

² *Durant la procédure ouverte par une voie de droit extraordinaire ou durant la procédure d'asile au sens de l'art. 111c, les personnes visées à l'alinéa 1 et les requérants reçoivent, sur demande, l'aide d'urgence. Cette règle est également applicable lorsque l'exécution du renvoi est suspendue.*

(...)

Cette modification est induite par la nouvelle réglementation concernant les demandes de réexamen (art. 111b ss LAsi) et les demandes multiples (art. 111c LAsi).

Selon le droit en vigueur, les requérants déboutés sont exclus du régime de l'aide sociale. En cas de besoin, seule une aide d'urgence leur est accordée sur demande. Comme le précise désormais explicitement l'article 82 alinéa 2 LAsi, ce principe s'applique également durant la procédure de recours extraordinaire – soit après le dépôt d'une demande de réexamen ou de révision –, indépendamment d'une éventuelle suspension de l'exécution (art. 111b LAsi).

La seconde modification introduite par ce nouvel article 82 alinéa 2 LAsi concerne les personnes qui présentent une demande multiple au sens de l'article 111c LAsi révisée. Est considérée comme une demande multiple la demande d'asile formée dans les cinq ans suivant l'entrée en force d'une décision d'asile ou de renvoi.

Depuis le 1er février 2014, les demandes multiples sont soumises aux dispositions particulières de la LAsi (art. 111c ss LAsi) ayant trait à une procédure spéciale. La possibilité d'obtenir une aide sociale pendant la durée de la procédure faisant suite à une nouvelle demande peut conduire à ce qu'une procédure soit engagée même dans des cas manifestement voués à l'échec. Elle fait donc obstacle à une clôture rapide de la procédure d'asile et tempère la volonté du requérant débouté de quitter la Suisse de manière autonome. En outre, il y a un risque que la suppression de l'aide sociale soit contournée.

Pour ces raisons, les personnes formant plusieurs demandes sont exclues du régime d'aide sociale durant toute la procédure (recours inclus), comme c'est aujourd'hui le cas pour celles qui ont déposé une demande de réexamen ou de révision (art. 111b et suivants LAsi). Si besoin est, ces personnes peuvent requérir une aide d'urgence. Ce principe demeure valable lorsque l'exécution du renvoi est suspendue.

Enfin, suite à l'introduction du nouvel article 61a LEtr en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2018 (art. 61a LEI dès le 1er janvier 2019), le droit de séjour des ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE titulaires d'une autorisation de courte durée prend fin six mois après la cessation involontaire des rapports de travail. Le droit de séjour des ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE qui sont titulaires d'une autorisation de séjour et qui séjournent en Suisse depuis moins d'une année prend fin six mois après la cessation involontaire de leur emploi ou, le cas échéant, à l'échéance du versement des indemnités de chômage.

Selon l'art. 61a al. 3 LEtr, aucun droit à l'aide sociale n'est reconnu à ces personnes après la cessation de l'emploi. Ainsi, dans l'intervalle, c'est bien l'aide d'urgence qui doit leur être octroyée en cas de détresse. A noter que le complément prévu à l'article 49 LARA ne concerne que les personnes avec un titre de séjour dans le canton de Vaud.

Dans un souci de clarté, il convient à présent de modifier l'article 49 LARA, afin de tenir compte de ces évolutions du droit fédéral et de renommer l'intitulé du Titre V LARA « Aide d'urgence » en lieu et place « Aide aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois ».

2.1.3.2 Modifier la règle ayant trait à la prescription en matière d'assistance indue

La modification envisagée de l'article 25 LARA vise à coordonner les règles cantonales et fédérales relatives à la prescription en matière de restitution de prestations indûment versées.

A titre liminaire, il sied de rappeler qu'aux termes de l'article 24 LARA, l'assistance fournie indûment aux demandeurs d'asile doit être restituée (al. 1). La restitution ne peut être exigée si le demandeur d'asile était de bonne foi et si elle le mettrait dans une situation financière difficile (al. 2). Lorsqu'il constate que des prestations ont été fournies indûment, l'établissement fixe le montant à restituer et le réclame, par voie de décision, auprès de la personne concernée (al. 3). La décision entrée en force de l'établissement est assimilée à un jugement exécutoire au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (al. 4).

L'article 25 LARA concerne la prescription en matière de remboursement de l'assistance indue. Il prévoit dans sa teneur actuelle que l'obligation de restitution se prescrit par dix ans à compter du jour où la dernière prestation a été fournie (al. 1). Lorsqu'un demandeur d'asile a induit en erreur l'autorité compétente sur sa situation financière, le délai de prescription court dès que l'erreur a été découverte. Toutefois la prescription est acquise dans tous les cas après vingt ans à compter du jour où la dernière prestation a été fournie (al. 2).

Avant l'entrée en vigueur de la LARA le 1er septembre 2006, les requérants d'asile et étrangers admis provisoirement étaient déjà soumis à des règles similaires, que ce soit en vertu de la loi du 25 mai 1977 sur la prévoyance et l'aide sociales (aLPAS), en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005, ou encore de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV), en vigueur jusqu'au 31 août 2016. Cette précision apparaît utile dans la mesure où la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal a récemment statué qu'en matière de remboursement des prestations indues, c'est le droit en vigueur au moment où le bénéficiaire a touché lesdites prestations qui s'applique (cf. arrêt PE.2016.0397 du 8 mars 2017 consid. 2b et 3).

Ce qui a changé en la matière, c'est que depuis le 1er janvier 2008, la loi fédérale sur l'asile prévoit également une obligation de rembourser les prestations indûment touchées par les personnes relevant de cette loi. Comme l'a relevé le Tribunal fédéral dans un arrêt non publié rendu le 10 février 2014, jusqu'alors, l'article 83 LAsi ne prévoyait que la possibilité de réduire, de supprimer ou de refuser d'allouer des prestations d'aide sociale dans les diverses éventualités mentionnées dans cette disposition. Depuis le 1er janvier 2008, le nouvel alinéa 2 de l'article 83 LAsi prévoit en outre la restitution intégrale des prestations indues dans les éventualités énumérées à l'alinéa précédent. Or l'une d'entre elles vise précisément le remboursement des prestations d'aide sociale obtenues « en faisant des déclarations inexactes ou incomplètes » (let. a), soit une situation équivalente à celle visée par l'article 25 alinéa 2 LARA précité (à savoir « lorsqu'un demandeur d'asile a induit en erreur l'autorité compétente sur sa situation »). L'article 83 alinéa 2 précise que le montant à rembourser peut être déduit de prestations d'aide sociale à venir et renvoie in fine, pour ce qui est du délai de prescription, à l'article 85 alinéa 3 LAsi. Cette dernière disposition prévoit que le droit au remboursement se prescrit par un an à compter du jour où l'autorité compétente en a eu connaissance, mais dans tous les cas par dix ans à partir de la naissance de ce droit (cf. arrêt 8C_92/2013 du 10 février 2014 consid. 4.3 ; cf. également arrêt de la CDAP du 8 mars 2019 précité consid. 2a).

Le Tribunal fédéral avait déjà eu l'occasion de préciser que le délai d'un an à compter du jour où l'autorité compétente a eu connaissance du droit au remboursement prévu à l'article 85 alinéa 3 LAsi constitue un délai relatif de prescription et peut être interrompu (cf. arrêt 2A.52/2000 du 17 avril 2000 ; cf. également les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-1052/2006 du 13 mars 2009 consid. 7 et C-1239/2006 du 14 décembre 2007). Dès que les autorités ont connaissance d'un droit au remboursement, elles doivent faire valoir leur prétention dans un délai d'un an, à défaut de quoi la prétention se prescrit (FF 1996 II 1, p. 90). Le délai de dix ans constitue quant à lui un délai de prescription absolu (ATAF C-1239/2006 consid. 6.1).

Dans son arrêt du 10 février 2014 susmentionné, le Tribunal fédéral a rappelé que selon l'article 49 de la Constitution, le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire. (consid. 4.1). Ce principe constitutionnel de la primauté du droit fédéral fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en œuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive (ATF 138 I 468 consid. 2.3.1 p. 470 ; 137 I 31 consid. 4.1 p. 41). Le Tribunal fédéral a toutefois clairement indiqué que l'obligation de restitution tirée de l'article 83 alinéa 2 LAsi (prestations indûment perçues) concerne uniquement les cas cités par l'article 83 alinéa 1 LAsi et n'est pas exhaustive, ce qui laisse la place à une réglementation cantonale complémentaire en matière de lutte contre les abus. Dès lors, si les cantons ont la possibilité d'adopter des dispositions propres en ce domaine, ils ont aussi la compétence, pour des motifs non visés par l'article 83 LAsi, de prévoir une obligation de rembourser et d'en fixer les conditions notamment en ce qui concerne les délais de prescription. Dans ces situations, l'article 85 alinéa 3 LAsi sur la prescription, auquel renvoie l'article 83 alinéa 2 in fine LAsi, n'est pas applicable» (consid. 4.3.).

Il résulte de ce qui précède qu'en matière de remboursement de prestations d'aide sociale indûment perçues dans les cas visés par l'article 83 alinéa 1 LAsi, en particulier lorsque le bénéficiaire les a obtenues en faisant des déclarations inexactes ou incomplètes, les règles de prescription prévues à l'article 85 alinéa 3 s'appliquent. Les règles de prescription de l'article 25 LARA restent néanmoins applicables dans tous les cas de remboursement de prestations indues non visés par le droit fédéral (par ex. en cas de versement rétroactif d'indemnités journalières de l'assurance-accidents pour une période pendant laquelle une personne avait touché des prestations d'assistance de l'EVAM).

Cela étant, afin de clarifier le droit applicable, il est proposé de coordonner les délais fédéraux et cantonaux et de retenir, dans la nouvelle mouture de l'alinéa 2 de l'article 25 LARA, qui ne vise que les situations dans lesquelles le bénéficiaire a induit en erreur l'établissement sur sa situation, le délai relatif d'une année et le délai absolu de dix ans correspondant à ce que prévoit l'article 85 alinéa 3 LAsi.

Toujours dans un souci de clarification de la règle, il est suggéré de préciser à l'alinéa 2 que le délai absolu de dix ans commence à courir dès « l'octroi de la prestation induue » plutôt que dès « la naissance du droit au remboursement ». Cette dernière expression est en effet pour le moins imprécise. Elle n'avait du reste pas vocation à s'appliquer au remboursement de prestations indues, mais visait à l'origine uniquement le remboursement à la Confédération par les requérants d'asile et les réfugiés reconnus, pour autant qu'on puisse l'exiger, des frais d'assistance, de départ et d'exécution engagés au sens de l'article 85 alinéa 1.

Enfin, il apparaît justifié, dans les cas où l'établissement a été induit en erreur « de manière continue ou répétée » par le bénéficiaire de prestations d'assistance, de prévoir que le droit au remboursement se prescrit par dix ans « à compter du jour où la dernière prestation induue a été fournie », tel que proposé dans un nouvel alinéa 3. Cette précision s'inspire, par analogie, de la jurisprudence fédérale relative aux actions en responsabilité en cas de comportement dommageable durable, pour lesquelles le Tribunal fédéral a fixé le point de départ du délai de dix ans au moment où le comportement en question cesse (cf. not. ATF 92 II 1 consid. 5b et 6b et ATF 109 II 418 consid. 3).

Il convient également dans la version projetée de l'article 25 alinéa 2 et 3 de substituer l'expression « bénéficiaire » à celle de « demandeur d'asile » car en sus des requérants d'asile, la LARA s'applique par exemple également aux personnes au bénéfice d'une admission provisoire (art. 2 al. 1 ch. 2 LARA) car les champs d'application de la LAsi et de la LARA ne sont pas identiques.

2.1.3.3 Adapter le texte à l'entrée en vigueur du nouvel article 148a du Code pénal relatif à l'obtention illicite de prestations d'aide sociale

Le 28 novembre 2010, le peuple et les cantons ont approuvé l'initiative populaire "Pour le renvoi des étrangers criminels (initiative sur le renvoi)".

Suite à l'acceptation de cette initiative, l'article 121 de la Constitution de la Confédération suisse (ci-après Cst.) a donc été complété par des alinéas 3 à 6, dont la teneur est la suivante :

Art. 121 Législation dans le domaine des étrangers et de l'asile

¹ La législation sur l'entrée en Suisse, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers et sur l'octroi de l'asile relève de la compétence de la Confédération.

² *Les étrangers qui menacent la sécurité du pays peuvent être expulsés de Suisse.*

³ *Ils sont privés de leur titre de séjour, indépendamment de leur statut, et de tous leurs droits à séjourner en Suisse:*

a. s'ils ont été condamnés par un jugement entré en force pour meurtre, viol, ou tout autre délit sexuel grave, pour un acte de violence d'une autre nature tel que le brigandage, la traite d'êtres humains, le trafic de drogue ou l'effraction; ou

b. s'ils ont perçu abusivement des prestations des assurances sociales ou de l'aide sociale.

⁴ *Le législateur précise les faits constitutifs des infractions visées à l'al. 3. Il peut les compléter par d'autres faits constitutifs.*

⁵ *Les étrangers qui, en vertu des al. 3 et 4, sont privés de leur titre de séjour et de tous leurs droits à séjourner en Suisse doivent être expulsés du pays par les autorités compétentes et frappés d'une interdiction d'entrer sur le territoire allant de 5 à 15 ans. En cas de récidive, l'interdiction d'entrer sur le territoire sera fixée à 20 ans.*

⁶ *Les étrangers qui contreviennent à l'interdiction d'entrer sur le territoire ou qui y entrent illégalement de quelque manière que ce soit sont punissables. Le législateur édicte les dispositions correspondantes.*

Art. 197, ch. 8 Disposition transitoire ad art. 121 (Séjour et établissement des étrangers)

Dans les cinq années qui suivent l'acceptation par le peuple et par les cantons de l'art. 121, al. 3 à 6, le législateur définit les faits constitutifs des infractions en vertu de l'art. 121, al. 3, il les complète et il édicte les dispositions pénales relatives à l'entrée illégale sur le territoire visée à l'art. 121, al. 6.

Le 1er octobre 2016, la nouvelle infraction «l'obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale», prévue à l'article 148a CP, est entrée en vigueur dans le Code pénal. Il convient à présent de prendre en compte l'existence de cette nouvelle infraction pénale et adapter en conséquence la LARA. La formulation de cette disposition est la suivante :

Art. 148a CP Obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale

¹ *Quiconque, par des déclarations fausses ou incomplètes, en passant des faits sous silence ou de toute autre façon, induit une personne en erreur ou la conforte dans son erreur, et obtient de la sorte pour lui-même ou pour un tiers des prestations indues d'une assurance sociale ou de l'aide sociale, est puni d'une peine privative de liberté d'un an au plus ou d'une peine pécuniaire.*

² *Dans les cas de peu de gravité, la peine est l'amende.*

Ce nouvel article 148a CP vise les comportements délictueux en matière d'obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale qui ne seraient pas déjà couverts par les éléments constitutifs de l'escroquerie (Message du 26.6.2013 concernant une modification du code pénal et du code pénal militaire ; FF 2013 5431).

La nouvelle infraction ne reprend pas le terme «abus», qui figure dans la disposition constitutionnelle, car elle ne vise pas l'abus d'un droit, un tel droit n'existant pas en tant que tel, mais plutôt le fait que quelqu'un obtienne des prestations qui ne lui reviennent pas : l'auteur perçoit donc des prestations de manière illicite.

Sur le plan de la systématique, cette nouvelle infraction constitue donc une clause générale de l'escroquerie (art. 146 CP). L'article 146 CP contrairement à l'article 148a CP suppose que l'auteur induit astucieusement en erreur une personne ou qu'il la conforte astucieusement dans son erreur. Si l'énoncé de fait légal (plus grave) définissant l'escroquerie n'est pas réalisé, parce que l'astuce fait défaut, c'est la clause générale (art. 148a CP) qui s'applique. Pour que la nouvelle infraction soit réalisée, il n'est pas nécessaire que l'auteur agisse astucieusement lorsqu'il induit une personne en erreur ou qu'il la conforte dans son erreur.

L'auteur d'une infraction au sens de l'article 148a alinéa 1 CP s'expose à une peine privative de liberté d'un an au plus ou à une peine pécuniaire. L'article 148a alinéa 2 CP prévoit l'amende pour les cas de peu de gravité, à savoir lorsque l'infraction portera sur une prestation d'un faible montant. Cette définition est conforme à l'article 172ter CP, qui prévoit que l'acte visant un élément patrimonial de faible valeur est poursuivi sur plainte et puni d'une simple amende (Message du 26.6.2013 concernant une modification du code pénal et du code pénal militaire ; FF 2013 5433-5434).

En outre, c'est une infraction qui se poursuit d'office en relation avec les articles 148a et 97 alinéa 1 lettre d CP, le délai absolu de prescription pénale pour de tels cas est de sept ans. Le délai de prescription est de trois ans si c'est un cas de peu de gravité (art. 109 CP).

Les nouvelles sanctions de fraude aux prestations sociales ont des conséquences lourdes tant pour les citoyens suisses que pour les ressortissants étrangers résidant sur le territoire helvétique. Ces derniers risquent par ailleurs l'expulsion du territoire suisse pour une durée de cinq à quinze ans (art. 66a CP), la loi ne permettant au juge, qu'exceptionnellement, de tenir compte des circonstances particulières de la personne condamnée. Les nouvelles sanctions s'appliquent à toute infraction commise dès l'entrée en vigueur de ces dispositions légales, à savoir le 1er octobre 2016, mais aussi pour celles initiées avant cette date et toujours en cours.

Il s'ensuit que le non-respect de l'article 22 LARA (obligation de renseigner) peut désormais être sanctionné au titre du nouvel article 148a du Code pénal (obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale, passible d'une peine privative de liberté d'un an au plus ou d'une peine pécuniaire ou d'une amende), et non plus seulement au titre de contravention à la LARA au sens de l'article 71 LARA qui renvoie lui-même à la loi sur les contraventions. Il convient à présent de prendre en compte l'existence de cette nouvelle infraction pénale et adapter en conséquence la LARA, en prévoyant une réserve pour les délits et crimes frappés d'une lourde peine dans le Code pénal afin qu'il soit explicite que lorsqu'un comportement remplit les conditions d'une infraction aussi bien au sens des normes relevant de la LARA qu'à celui de l'article 148a CP, c'est ce dernier, plus sévère, qui s'appliquera. Par souci de cohérence, l'intitulé de l'article 71 devra également être adapté car la notion de contravention ne couvre pas les actes visés par l'article 148a CP, lesquels sont constitutifs de délits pénaux (art. 10 CP).

2.2 Harmoniser la LARA avec les dispositions légales contenues dans la LASV

Depuis l'entrée en vigueur de la LARA, la LASV a évolué sur plusieurs points. Or, les deux lois règlent les relations entre des autorités d'aide sociale (d'assistance) et les bénéficiaires de telles prestations. Dans un souci de cohérence de l'action de l'Etat, il paraît dès lors pertinent que les mêmes règles et principes généraux s'appliquent de part et d'autre, dans les domaines qui ne nécessitent pas, de par la nature de la matière, un traitement différencié. Il convient dès lors d'adapter la LARA en se basant sur les dispositions idoines de la LASV.

2.2.1 Clarifier l'obligation de renseigner

Aux termes de l'article 19 LARA, l'établissement octroie l'assistance aux demandeurs d'asile attribués au canton de Vaud et qui remplissent les conditions posées par l'article 81 LAsi.

L'article 23 LARA précise que l'octroi de l'assistance est soumis au principe de subsidiarité. Un tel principe implique, selon les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS A.4), que l'aide de l'autorité compétente n'intervient que si la personne qui la sollicite ne peut subvenir elle-même à ses besoins et si toutes les autres sources d'aide disponibles ne peuvent être obtenues à temps et dans une mesure suffisante.

Le principe de la subsidiarité de l'aide a pour corollaire celui du devoir de renseigner. En effet, comme cela avait été souligné dans l'exposé des motifs et projet de lois (EMPL) modifiant la LASV du mois d'août 2008 (p. 6 EMPL 104), celui qui sollicite une aide doit donner des renseignements complets et exacts sur sa situation personnelle et financière et doit autoriser l'autorité compétente à prendre des informations à son sujet. Il doit en outre signaler sans retard tout changement de sa situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression de l'assistance. Même si cette obligation de renseigner est actuellement expressément mentionnée dans la LARA à l'article 22 et qu'elle définit les obligations des personnes qui sollicitent une aide et impose aux autorités une obligation de renseigner l'autorité d'application du régime d'assistance, force est de constater que cet article dans sa teneur actuelle a besoin d'être clarifié et étoffé. Afin de faciliter certains contrôles par l'autorité d'assistance, respectivement l'EVAM, afin de permettre pleinement l'échange d'informations entre autorités et afin de vérifier que les faits invoqués par la personne qui sollicite de l'aide sont bien réels et que le besoin d'aide est avéré, il est proposé de clarifier l'article 22 LARA en s'alignant sur la rédaction de l'article 38 LASV. En effet, tant la LARA que la LASV institue un dispositif d'assistance de base dont le but est de venir en aide aux personnes qui relèvent de leur champ d'application respectif. L'allocation de cette aide est toutefois subsidiaire à l'entretien prodigué par la famille à ses membres, aux prestations sociales fédérales, cantonales, communales ou privées.

S'il appartient au demandeur de l'aide d'établir son état d'indigence en fournissant des renseignements complets sur sa situation financière, il n'en demeure pas moins qu'il incombe à l'autorité d'assistance, respectivement l'EVAM, de vérifier et/ou de compléter les informations obtenues.

L'actuel article 22 LARA a la teneur suivante :

Art. 22 Obligation de renseigner

¹ *Les bénéficiaires de l'assistance sont tenus de fournir des renseignements complets sur leur situation personnelle et financière et d'autoriser l'autorité compétente à prendre des informations à leur sujet. Ils doivent signaler sans retard tout changement de leur situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression de l'assistance.*

² *Les autorités administratives communales et cantonales, les employeurs et les organismes s'occupant des bénéficiaires fournissent gratuitement à l'établissement les renseignements et pièces nécessaires à la détermination de l'assistance.*

Force est de constater que l'actuel article 22 alinéa 1 LARA ne constitue pas une base légale suffisante pour obtenir des données personnelles auprès de tiers. En effet, cet article soumet la requête d'informations personnelles auprès de tiers au consentement du bénéficiaire de l'assistance, sauf si le tiers est lui-même soumis à une obligation d'information par l'application de l'alinéa 2 de l'article 22 LARA. Ensuite, l'article 22 alinéa 1 LARA institue une obligation pour le bénéficiaire de l'assistance d'autoriser la demande d'informations à des tiers par l'autorité compétente, à savoir l'EVAM, ce qui inclut l'autorisation de la communication à ces tiers du fait qu'il est bénéficiaire de l'assistance, soit d'une donnée sensible au sens de l'article 4, alinéa 1, chapitre 2 de la loi du 27 octobre 2007 sur la protection des données personnelles (ci-après LPrD). En outre, depuis l'entrée en vigueur le 1er novembre 2008 de la LPrD, cet alinéa constitue la base légale formelle pour le traitement de telles données par l'autorité d'assistance, respectivement l'EVAM.

A la différence de dispositions correspondantes en droit fédéral des assurances sociales (cf. art. 28 al. 3 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale des assurances sociales [LPGA] et art. 6a al. 1 de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité [ci-après LAI]), l'article 22 alinéa 1 LARA dans sa teneur actuelle n'institue pas expressément une obligation d'autoriser les tiers à fournir les informations requises à l'EVAM.

L'article 22 alinéa 2 LARA crée uniquement une obligation d'information pour les tiers énumérés (autorités administratives communales et cantonales, employeurs et organismes s'occupant de la personne qui sollicite une aide). Pour certaines autorités fédérales, la base légale pour la communication à l'EVAM repose sur le droit fédéral (cf. en particulier pour les autorités de l'assurance-invalidité l'art. 66a al. 2 LAI en relation avec l'art. 50a al. 1 let. e ch. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants [LAVS]). Pour les autres tiers soumis à un secret professionnel, une autorisation donnée par le bénéficiaire de l'assistance est une condition nécessaire à la communication (cf. art. 321 du Code pénal suisse et art. 47 de la loi fédérale sur les banques). Par conséquent, l'autorisation donnée à l'EVAM de demander des renseignements à de tels tiers serait dépourvue de portée pratique sans l'autorisation parallèle donnée à ces tiers de fournir ces renseignements.

En outre, à la différence des dispositions correspondantes susmentionnées en droit fédéral des assurances sociales, l'article 22 alinéa 1 LARA ne précise pas non plus si l'autorisation de prendre des informations doit être donnée sur demande de l'EVAM dans un cas particulier ou si l'autorisation peut être exigée de manière générale dès le dépôt de la demande. Les travaux préparatoires ne fournissent aucun éclaircissement à ce sujet.

Le même constat avait été effectué par la CDAP dans son arrêt du 20 février 2009 en ce qui concernait l'article 38 LASV dans son ancienne teneur (avant sa modification du 6 octobre 2009, entrée en vigueur le 1er janvier 2010, laquelle modifiait la rédaction des alinéas 1 et 2 et introduisait les articles 3 à 7). En effet, l'article 38 LASV dans son ancienne teneur était rédigé de manière identique à l'actuel article 22 LARA.

Il nous semble donc à présent nécessaire de tirer profit des enseignements tant pratiques que jurisprudentiels qui ont été dégagés au sujet de l'application de l'article 38 LASV et d'adapter en conséquence la rédaction de l'article 22 LARA en la calquant sur celle de l'actuel article 38 LASV.

Il s'agit ainsi d'explicitier clairement dans la nouvelle mouture de l'article 22 LARA l'obligation qui est faite à la personne qui sollicite de l'assistance ou qui en bénéficie déjà, à son représentant légal ou à chaque membre du ménage assisté, de fournir des renseignements sur sa situation personnelle et financière, ainsi que d'autoriser la demande d'informations à des tiers par l'EVAM, ce qui inclut l'autorisation de la communication à ces tiers que cette personne sollicite de l'assistance, soit d'une donnée sensible au sens de l'article 4 alinéa 1 chapitre 2 de la LPrD. En effet, bien qu'il incombe clairement à celui qui sollicite de l'aide de collaborer à l'établissement des faits propres à rendre au moins vraisemblable le besoin d'aide qu'il fait valoir et qu'il n'appartient pas à

l'EVAM d'établir ce besoin d'aide, la procédure administrative qui fait prévaloir la maxime inquisitoriale implique toutefois que l'autorité se fonde sur des faits réels qu'elle est tenue de rechercher.

Il est entendu que dans le respect de la jurisprudence qui a été dégagée notamment par la Cour de droit administratif et public du canton de Vaud dans un arrêt du 20 février 2009 au sujet de l'application de l'article 38 LASV dans son ancienne teneur (PS.2008.0073, consid. 5), en requérant l'autorisation de la récolte d'informations, l'EVAM doit requérir le consentement libre et éclairé de la personne qui sollicite l'aide. Le principe du consentement libre et éclairé est énoncé en substance par l'article 12 LPrD. Comme l'a souligné le Conseil fédéral dans son Message du 9 février 2003 relatif à la révision de la loi fédérale sur la protection des données (FF 2003 p. 1939): « *Un consentement peut être considéré comme libre lorsque la personne concernée est informée des conséquences ou des désavantages qui pourraient résulter pour elle d'un refus, sauf si le désavantage est sans rapport avec le but du traitement ou s'il est disproportionné par rapport à celui-ci* ». Il ne s'agira donc pas de requérir cette autorisation par l'exigence de la signature d'une procuration générale, mais d'une procuration clairement limitée par son but, qui ne pourra être utilisée par l'EVAM qu'en dernier recours et seulement dans le respect du principe de la proportionnalité afin de ne pas porter atteinte à la sphère privée de la personne qui sollicite de l'aide ou qui en bénéficie déjà.

Il convient également de préciser au sein de cet article que l'autorisation de prendre des informations peut être exigée dès le dépôt de la demande, ce qui implique que l'EVAM pourra demander une procuration dès l'inscription. Mais il devra informer la personne concernée que la recherche d'informations se fera en trois temps: en premier lieu, l'EVAM compte sur le concours du bénéficiaire de l'aide. Si cette voie ne fonctionne pas, il pourra ensuite s'adresser à un tiers selon les modalités prévues par la loi. Si cela ne donne rien non plus, la procuration pourra être utilisée. Ce qui précède est conforme à la jurisprudence qui a été dégagée par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 4 septembre 2012 (ATF 8C_949/2011).

Une autre problématique qui est actuellement soulevée par l'application de l'article 22 LARA dans sa teneur actuelle est que cet article ne contient aucune base légale permettant expressément la communication d'informations fiscales contrairement à ce qui est prévu dans l'actuel article 38 alinéa 6 LASV. Cette problématique avait également été soulevée dans l'EMPL modifiant la LASV du mois d'août 2008 (EMPL 104, p. 8). En effet, étant donné que les données fiscales détenues par l'Administration cantonale des impôts (ci-après ACI) sont une source d'information très importante sur la situation financière (revenus et fortune) des personnes qui sollicitent de l'aide ou qui en bénéficient déjà, il convient à présent de créer une base légale spécifique à ce sujet au sein de l'article 22 LARA en instaurant une procédure d'appel au sens de l'article 4 alinéa 1 chiffre 10 LPrD. A cet égard, il est relevé que l'action de l'EVAM poursuit un but similaire à celui des autorités d'application du revenu d'insertion et s'inscrit également dans l'objectif de sécuriser les prestations d'assistance qui sont servies par le canton.

Comme cela avait en outre été mis en évidence dans l'EMPL modifiant la LASV du mois de novembre 2015 (EMPL 263, p. 5), afin d'éviter l'écueil que l'ACI ne transmette à l'EVAM que des renseignements concernant des personnes qui ne sont pas soumises au régime ordinaire d'imposition (impôt à la source ou d'après la dépense) ou qu'aucune taxation passée en force ne soit disponible en raison de l'application du secret fiscal, il convient de prévoir une disposition légale permettant expressément la levée du secret fiscal. En effet, en pratique si l'un des bénéficiaires de l'assistance ou celui qui la sollicite est imposé à la source et qu'il n'informe pas l'EVAM en matière d'assistance qu'il exerce une activité lucrative, celui-ci ne dispose d'aucun moyen pour le savoir. Il peut également arriver que certains bénéficiaires soient exonérés d'impôts car ils produisent un document à l'attention de l'autorité fiscale attestant qu'ils sont au bénéfice de prestations d'assistance et donc indigents alors qu'en parallèle des certificats de salaires provenant d'employeurs sont directement envoyés aux autorités fiscales. Comme ces revenus n'ont pas obligatoirement un impact fiscal, ils n'apparaissent pas dans la déclaration fiscale alors qu'ils devraient être appréhendés lors de l'évaluation du besoin d'aide.

Or, la sécurisation du droit à l'assistance impose de donner les moyens à l'EVAM de procéder aux vérifications nécessaires en permettant aux autorités fiscales de lever le secret fiscal afin qu'elles soient habilitées à transmettre les certificats de salaire en leur possession. Cette même proposition a été faite au Grand Conseil vaudois le 25 novembre 2015 dans le cadre du projet de loi visant à modifier l'article 38 LASV. Le projet de loi modifiant la LASV a été adopté en deuxième débat et définitivement par le Grand Conseil le 7 juin 2016. La LASV dans sa nouvelle mouture est entrée en vigueur le 1er janvier 2017.

2.2.2 Favoriser la collaboration des personnes relevant du champ d'application de la LARA en particulier des demandeurs d'asile et des admis provisoires

L'autre corollaire au principe de subsidiarité de l'aide est le devoir de collaboration et de participation de la personne qui la sollicite ou qui en bénéficie.

En effet, la conception actuelle du travail social considère la relation entre le professionnel et le bénéficiaire de l'aide comme un partenariat. Comme démontré ci-dessus, ce partenariat est nécessaire tant pour l'évaluation de la situation du bénéficiaire qui sollicite de l'aide que pour la détermination des objectifs visant à favoriser son autonomie, ainsi que son insertion dans la vie économique et sociale. Ce partenariat passe nécessairement par une obligation réciproque de collaboration. Toutefois, force est de constater qu'en l'état dite obligation n'est nullement explicitée dans la LARA. Afin de clarifier les obligations de la personne qui sollicite de l'aide ou qui en bénéficie, que ce soit des prestations d'assistance ordinaire ou d'aide d'urgence, il est nécessaire de consacrer dans la LARA un article spécifique à ce sujet, tout comme cela a par ailleurs été fait au sein de l'article 40 LASV. C'est le but du nouvel article 22b LARA.

Il convient également d'explicitier, au sein de cette disposition, l'obligation qui incombe aux demandeurs d'asile et aux personnes admises provisoirement de tout mettre en œuvre pour améliorer leur situation et ne plus dépendre de l'aide. Comme mentionné ci-dessus, la LARA doit désormais expliciter clairement des objectifs d'autonomisation pour ce type de population qui ne soient pas seulement de type professionnel, mais également de type social. Le but ultime étant qu'à terme ces personnes ne dépendent plus de l'assistance de l'EVAM que ce soit au niveau financier ou administratif, au niveau de leur hébergement et de leur prise en charge médicale, mais également en ce qui concerne leur suivi par un assistant social. L'assistance ne devrait pas représenter à terme pour ces populations une situation plus avantageuse que leur autonomie financière et sociale.

L'aide d'urgence au sens de l'article 12 Cst. ne vise qu'une aide minimale, à savoir un filet de protection temporaire pour les personnes qui ne trouvent aucune protection dans le cadre des institutions sociales existantes pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Cette aide n'a en principe qu'un caractère transitoire, aucun effort pour améliorer la situation des personnes qui en relèvent et ne plus en dépendre ne saurait être exigé durant toute la période nécessaire à la préparation et à l'exécution de leur départ de Suisse (AUBERT/MAHON, Petit Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003, n° 4 ad art. 12 Cst. et MALINVERNI/HOTTELIER, La réglementation des décisions de non-entrée en matière dans le domaine du droit d'asile - Aspects constitutionnels, PJA 2004 p. 1353). Les personnes qui relèvent de cette aide sont néanmoins tenues de collaborer avec les autorités d'application jusqu'à leur départ de Suisse.

Il est entendu qu'un manque de collaboration du bénéficiaire de l'aide, ainsi que l'insuffisance des efforts des demandeurs d'asile et des admis provisoires pour ne plus dépendre de l'aide peuvent, après avertissement, conduire à des sanctions au sens de l'article 69 LARA pouvant consister à la modification, à la limitation ou à la réduction de leurs prestations d'assistance dans le respect du minimum garanti par l'article 12 Cst., lequel reste un noyau intangible. Ainsi, les sanctions ne peuvent pas prêter le minimum vital.

2.2.3 Introduire une disposition ayant trait aux enquêtes administratives

Toujours dans le souci de sécuriser les prestations d'assistance qui sont servies par le canton, l'EVAM se charge notamment d'évaluer le besoin d'aide au moyen de questions détaillées (questionnaire de la commande d'assistance financière). Il fait également signer à ses bénéficiaires des cessions-délégations à l'encaissement du salaire et des indemnités de chômage, sollicite et analyse les extraits de comptes individuels AVS ou bancaires lors de soupçons de revenus cachés et conduit des entretiens réguliers afin de vérifier l'état de nécessité.

Pour compléter ce travail, l'EVAM a créé la fonction d'enquêteur. Les trois enquêteurs recrutés en 2014 interviennent sur mandat pour effectuer des enquêtes et filatures dans les cas de suspicion d'abus d'assistance.

Le principe de contrôle au fondement de l'activité des enquêteurs a été inscrit dans le RLARA (art. 2a). Adopté par le Conseil d'Etat, il est entré en vigueur le 1er octobre 2014. A la même date est entré en vigueur l'article 10a du Guide d'assistance (qui est une directive du chef de département au sens des articles 21 LARA et 13 RLARA). Cet article contient des critères détaillés s'agissant des cas dans lesquels une enquête peut être diligentée (doutes importants, abus commis lors d'une précédente procédure, éléments du dossier, dénonciation de tiers), la durée durant laquelle l'enquête doit être conduite (4 mois), le cercle des personnes visées par l'enquête (au bénéficiaire de prestations de l'EVAM, aux personnes qui font ménage commun avec ce dernier ou

ayant à son égard une obligation d'entretien), les éléments sur lesquels l'enquête porte (ressources financières ou en nature, les charges courantes et autres dépenses, le domicile et le lieu de vie effectif, l'état civil et la composition effective du ménage, l'utilisation conforme des prestations qui sont allouées par l'établissement). Cet article précise également que l'enquête est menée par un collaborateur de l'EVAM qualifié soumis au secret de fonction et détaille les moyens d'investigation (observation sur le terrain, prises de vue dans le domaine public, visite à domicile, consultation du dossier, demande d'informations), ainsi que les formalités à accomplir lors de la clôture de l'enquête. Au surplus, l'EVAM a édicté une directive interne très détaillée, laquelle définit une procédure précise permettant le déclenchement d'une enquête. Il faut en particulier que l'instruction usuelle du dossier ait été menée à terme et qu'une demande formelle, dûment motivée et documentée soit émise avant qu'une enquête puisse éventuellement débiter. La directive définit en outre le but des investigations, le type d'enquête pouvant être diligentée (enquête administrative ou enquête de terrain) et le déroulement d'éventuelles auditions. Elle indique ce que doit contenir le rapport d'enquête et précise qu'il fait partie du dossier physique. Le bénéficiaire de l'assistance ayant fait l'objet d'une enquête doit en être informé et avoir libre accès, en tout temps, aux données qui le concernent, sauf si un intérêt public ou privé prépondérant s'y oppose (art. 27 LPrD). L'enquête ne peut en principe pas durer plus de quatre mois, sauf cas particulièrement complexes. En cas de dénonciation de tiers, une pesée des intérêts a lieu pour déterminer la suite à donner.

Toutefois, force est de relever qu'à l'heure actuelle, contrairement à la LASV (art. 39 LASV), la LARA ne contient aucune disposition formelle conférant à l'autorité d'assistance le droit de diligenter et conduire une enquête administrative. La seule disposition existante à ce sujet se trouve à l'article 2a RLARA. Or, afin de respecter la hiérarchie des normes, de donner une meilleure assise juridique à une telle disposition et de combler la lacune de la LARA sur ce point, il convient à présent d'insérer une disposition similaire à celle de la LASV dans la LARA (art. 22a nouveau). Si la modification légale projetée entre en vigueur le règlement sera en conséquence adapté.

Jusqu'à aujourd'hui, pour rendre une décision valablement motivée, l'EVAM s'est basé sur l'article 28 de la loi sur la procédure administrative vaudoise (ci-après LPA-VD), aux termes duquel l'autorité doit établir les faits d'office (art. 28 al. 1 LPA-VD). En effet, la procédure administrative est régie essentiellement par la maxime inquisitoriale, selon laquelle les autorités définissent les faits pertinents et les preuves nécessaires, qu'elles ordonnent et apprécient d'office. Cette maxime doit toutefois être relativisée par son corollaire, soit le devoir de collaboration des parties à l'établissement des faits, ainsi que par le droit des parties, compris dans le droit d'être entendu, de participer à la procédure et d'influencer la prise de décision (ATF 128 II 139 consid. 2b p. 142; 120 V 357 consid. 1a p. 360). L'obligation de collaborer comporte des aspects actifs (renseigner l'autorité sur sa situation, l'autoriser à obtenir des renseignements) et des aspects passifs (se soumettre aux mesures d'instruction données).

Au vu de ce qui précède, même si la base légale actuelle semble suffisante, dans un souci de transparence et de symétrie avec la LASV et afin de donner une meilleure assise juridique aux enquêtes administratives menées par l'EVAM, il apparaît important d'introduire un article dans la LARA qui mentionne que l'EVAM est habilité à diligenter une enquête lorsqu'il s'estime insuffisamment renseigné sur la situation personnelle ou financière de l'un de ses bénéficiaires. La rédaction de cet article se calque pour l'essentiel sur celle de l'article 39 LASV dans sa teneur actuelle.

Afin que les constats et les témoignages des enquêteurs aient une valeur de preuve devant la justice, il nous semble en outre nécessaire que la loi précise clairement le statut des enquêteurs et prévoie leur assermentation par le Préfet (art. 17. lit. b de la loi sur les préfets et les préfectures du 27 mars 2007).

Il convient également de pérenniser la symétrie voulue avec la LASV en ce qui concerne les enquêtes et ainsi prévoir un alinéa permettant pour le surplus à l'EVAM d'appliquer par analogie les règles contenues à ce sujet dans la LASV. L'ajout de cet alinéa permet ainsi de prendre en compte les éventuelles modifications futures du dispositif de la LASV en matière d'enquête.

A l'application par analogie des règles contenues dans la LASV en ce qui concerne les enquêtes, sont cependant réservées les dispositions portant sur les missions et enquêtes transversales pouvant être ordonnées par le département en charge des affaires sociales, l'EVAM n'étant pas l'autorité compétente pouvant être diligentée par ledit département pour effectuer de telles tâches.

3. STRATEGIES EN MATIERE D'HEBERGEMENT ET REPOSES AUX INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES - RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT ALEXANDRE DEMETRIADES AU NOM DE LA COMMISSION CHARGEE D'ETUDIER L'EMPD 205 – HEBERGEMENT DES REQUERANTS D'ASILE : ETAT DES LIEUX ET AXES STRATEGIQUES (15_POS_110) ET REPOSE A L'INTERPELLATION PIERRE-YVES RAPAZ – REPARTITION DES POPULATIONS REQUERANTES D'ASILE OU AYANT ACQUIS LEUR STATUT DE REFUGIES (16_INT_510) ET REPOSE A L'INTERPELLATION NICOLAS CROCI TORTI ET CONSORTS – ACCUEIL DES MIGRANTS : QUELLE STRATEGIE POUR UNE REPARTITION CANTONALE JUSTE ET EQUITABLE ? (16_INT_496)

Le troisième et dernier axe de modification légale découle du présent rapport du Conseil d'Etat suite au postulat Alexandre Démétriades au nom de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205 – Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques (15_POS_110). Le rapport dresse une image complète de la situation en matière d'hébergement et de son évolution au cours des dix dernières années, et présente les stratégies en matière d'hébergement. Par la même occasion, le Conseil d'Etat répond à deux interpellations (interpellation Pierre-Yves Rapaz – Répartition des populations requérantes d'asile ou ayant acquis leur statut de réfugiés (16_INT_510) et interpellation Nicolas Croci Torti et consorts – Accueil des migrants : quelle stratégie pour une répartition cantonale juste et équitable ? (16_INT_496)). Si la plupart des éléments de la stratégie sont du ressort du Conseil d'Etat ou de l'EVAM, le rapport conclut néanmoins à la nécessité de modifier la loi afin de permettre à l'EVAM de réaliser pleinement sa mission d'hébergement des demandeurs d'asile, des mineurs non accompagnés et des personnes en situation irrégulière, notamment face à une situation d'afflux d'une ampleur extraordinaire de demandeurs d'asile.

Il convient également de créer des dispositions légales idoines permettant de traiter plus efficacement la problématique de l'hébergement des personnes qui ne relèvent plus du champ d'application de la LARA.

3.1 Texte du postulat

La commission chargée d'étudier l'exposé des motifs et projet de décret 205 demande au Conseil d'Etat d'établir un rapport présentant :

- l'état des lieux de l'hébergement des requérants d'asile pris en charge par l'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) ;*
- les différents scénarii envisagés et les axes stratégiques définis pour répondre à moyen et long termes aux besoins en la matière.*

Commentaire :

Le dépôt de ce postulat fait suite au travail de la commission chargée d'étudier l'exposé des motifs et projet de décret 205. Les raisons qui expliquent ce dépôt figurent dans le rapport de la commission auquel le présent postulat est annexé.

Extraits du rapport de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205 :

« Proposition d'un postulat de la commission

Plusieurs députés proposent d'adjoindre au rapport de la commission, un postulat émanant de la commission qui demanderait un rapport détaillé au Conseil d'Etat sur l'évolution des missions et des prestations de l'EVAM (sur les dix dernières années) et l'impact de ces dernières sur son parc immobilier. Ce rapport devra aussi, dans la mesure du possible (compte tenu de la complexité du dossier), tenter de dégager des axes stratégiques à emprunter en fonction de différents scénarios envisagés.

Si une minorité de la commission pense qu'il serait préférable d'attendre que les rencontres d'un groupe thématique aient lieu avant de déposer un postulat, la majorité de la commission, quant à elle, soutient l'opportunité de déposer un postulat en son nom et ce, au même moment que le dépôt du présent rapport. »

« Le présent exposé des motifs et projet de décret, tel qu'il était rédigé, a posé quelques problèmes aux députés qui devaient l'étudier. S'il avait l'avantage de décrire précisément les rénovations, acquisitions d'immeubles et travaux divers qu'il impliquait indirectement, il décrivait en revanche moins la relation particulière qui lie l'Établissement vaudois d'accueil des migrants à l'Etat de Vaud et les différentes difficultés qu'impliquent une gestion des places d'hébergement « à flux tendu ».

Après avoir pu clarifier ces deux dimensions de l'EMPD grâce aux réponses claires et précises formulées par le Conseiller d'État, la commission s'est penchée sur l'absence de vision historique et de planification dont faisait preuve, selon elle, le même projet qui lui était présenté. Ainsi, tout en étant conscients de la complexité que revêt la gestion des places d'hébergement et du parc immobilier de l'EVAM, l'unanimité des commissaires pense qu'il est important d'informer les membres du Grand Conseil sur la politique vaudoise d'hébergement des migrants menée par le Conseil d'État. Partant, il a été décidé, de concert avec le Conseiller d'État, qu'un groupe thématique sera créé dans le but de tenir informés les députés intéressés par la problématique de l'hébergement des requérants d'asile dans le Canton.

Parallèlement, une large majorité de la commission a jugé nécessaire qu'une information générale soit transmise à l'ensemble du Grand Conseil par la voie d'un rapport. Elle a ainsi décidé de déposer, en son nom, un postulat demandant au Conseil d'État d'établir un rapport sur la politique d'hébergement des requérants d'asile pratiquée par le Canton ».

3.2 Cadre légal, réglementaire et conventionnel

Le présent chapitre rappelle les principales sources de droit en matière d'hébergement de demandeurs d'asile et de bénéficiaires de l'aide d'urgence.

3.2.1 Droit fédéral

Sur le plan fédéral, l'article 27 alinéa 3 de la loi sur l'asile (ci-après LAsi) précise que le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après SEM) attribue le requérant à un canton. Cette attribution se fait sur la base d'une clé de répartition, conformément à l'article 21 de l'ordonnance 1 sur l'asile (OA 1). Le Canton de Vaud se voit ainsi attribuer 8.4% de toutes les personnes déposant une demande d'asile en Suisse.

L'article 28 LAsi précise que les autorités cantonales peuvent assigner un lieu de séjour au requérant. Elles peuvent lui assigner un logement, en particulier l'héberger dans un logement collectif. Les cantons en garantissent la sécurité et, pour ce faire, peuvent édicter des dispositions et prendre des mesures.

Selon les articles 80 et suivants LAsi, l'aide sociale ou l'aide d'urgence est fournie aux personnes qui séjournent en Suisse en vertu de cette loi par le canton auquel elles ont été attribuées. Les cantons peuvent déléguer tout ou partie de cette tâche à des tiers. Les personnes qui séjournent en Suisse en vertu de la LAsi et qui ne peuvent subvenir à leur entretien par leurs propres moyens reçoivent l'aide sociale nécessaire, à moins qu'un tiers ne soit tenu d'y pourvoir en vertu d'une obligation légale ou contractuelle, ou l'aide d'urgence, à condition qu'elles en fassent la demande. L'octroi de l'aide sociale et de l'aide d'urgence est régi par le droit cantonal.

3.2.2 Droit cantonal

3.2.2.1 Loi sur l'aide aux requérants d'asile et certaines catégories d'étrangers (LARA) – Hébergement

Au niveau cantonal, les articles 28 et suivants de la loi sur l'aide aux requérants d'asile et certaines catégories d'étrangers (LARA) sont libellés comme suit :

Art. 28 Principe

¹ *Les demandeurs d'asile sont en principe hébergés dans des centres d'accueil ou dans des appartements.*

² *En cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile, le département peut ordonner l'ouverture d'abris de protection civile afin d'héberger temporairement les personnes visées à l'article 2.*

Art. 29 Recherche de logements

¹ *Les communes de plus de 2'000 habitants doivent collaborer avec l'établissement à la recherche de possibilités d'hébergement sur leur territoire.*

² *Dans des cas exceptionnels, l'établissement peut, avec l'accord du département solliciter la collaboration de communes de moins de 2'000 habitants.*

Art. 30 Relation d'hébergement

¹ L'hébergement des demandeurs d'asile fait l'objet d'une décision de l'établissement.

² La décision fixe le lieu, le début et la fin de l'hébergement, ainsi que ses modalités.

Art. 31 Prolongation de l'hébergement et expulsion

¹ Lorsque l'assistance prend fin, l'établissement peut, par décision et moyennant indemnité, prolonger la durée de l'hébergement jusqu'à trois mois.

² L'établissement peut expulser les personnes qui demeurent dans ses locaux malgré la fin de la relation d'hébergement. Il peut faire appel à la force publique si nécessaire.

Art. 32 Contrôle

¹ Pendant toute la durée de l'hébergement, l'établissement veille à ce que l'utilisation des locaux qu'il met à disposition soit conforme à la législation en matière d'aménagement du territoire et des constructions A, ainsi qu'à la décision d'hébergement. A cet effet, il est habilité à effectuer des contrôles.

² Des visites non annoncées des locaux sont possibles.

Art. 33 Surveillance

¹ L'établissement assure la surveillance des centres d'accueil qu'il gère. Il peut confier cette tâche à un tiers.

² En cas de trouble ou de suspicion d'infraction pénale à l'intérieur d'un centre d'accueil ou de locaux qu'il met à disposition, l'établissement peut faire appel à la force publique pour constater les faits et rétablir l'ordre.

3.2.2.2 Règlement d'application de la Loi sur l'aide aux requérants d'asile et certaines catégories d'étrangers (RLARA) – Forfaits hébergement

Les articles 5 et suivants RLARA précisent les normes applicables en matière d'hébergement :

Art. 5 Forfaits pour logement dans une structure d'hébergement collectif

¹ L'établissement porte les montants journaliers suivants, exprimés en francs suisses, sur le décompte d'assistance des personnes logées dans des structures d'hébergement collectif :

Nombre de personnes constituant le groupe social	1	2 et plus
Forfait journalier pour le groupe social	12.00	24.00

Art. 6 Forfaits pour logement dans un appartement

¹ L'établissement porte les montants mensuels suivants, exprimés en francs suisses, sur le décompte d'assistance des personnes logées dans des appartements :

Nombre de personnes hébergées	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Nombre de pièces	1	610	610							
	2		980	980	980					
	3			1'360	1'360	1'360	1'360			
	4				1'730	1'730	1'730	1'730	1'730	
	5					2'120	2'120	2'120	2'120	2'120

² Au-delà de 5 pièces, le montant du forfait de l'alinéa 1 est majoré de Fr. 350.- par pièce supplémentaire.

Art. 7 Forfait pour assurances

¹ L'établissement porte un montant de 9 francs par mois et par personne qu'il héberge sur le décompte d'assistance pour la couverture des assurances incendie et responsabilité civile.

Art. 8 Hébergement dans les logements non fournis par l'établissement

¹ L'établissement rembourse le loyer des personnes assistées et qui disposent d'un bail privé jusqu'à concurrence des montants figurant dans le tableau ci-dessous.

² Il rembourse en outre forfaitairement les frais annexes liés au logement (chauffage, électricité, eau chaude, taxes diverses, etc.) sur la base des forfaits figurant dans le tableau ci-dessous.

³ Les montants indiqués dans le tableau sont exprimés en francs suisses.

Droit	Studio et 1 pièce	2 pièces	3 pièces	4 pièces	5 pièces
loyer net maximum	510	820	1'130	1'440	1'750
forfait pour frais	100	160	230	290	370

^{3bis} Au-delà de 5 pièces, les montants de l'alinéa 3 sont majorés de Fr. 290.- par pièce supplémentaire au niveau du loyer net maximum et de Fr. 60.- par pièce supplémentaire au niveau du forfait pour frais.

⁴ L'établissement finance le coût de l'hébergement des RA/AP non autonomes financièrement dans la limite des normes qui figurent à l'article 6.

3.2.2.3 Loi sur l'aide aux requérants d'asile et certaines catégories d'étrangers (LARA) – Autres dispositions

Le rôle de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (ci-après EVAM) est défini dans la LARA (art. 9 et suivants). L'EVAM est un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique. Il peut ainsi, dans le cadre de sa mission d'hébergement, notamment :

- conclure des contrats de bail;
- acquérir, posséder et vendre des biens immobiliers;
- contracter des dettes hypothécaires garanties par ses biens immobiliers.

3.2.2.4 Convention de subventionnement

Une convention annuelle conclue entre l'Etat et l'EVAM précise les conditions d'exécution des missions de l'établissement, et notamment les règles relatives aux engagements financiers. En ce qui concerne les biens immobiliers, la convention 2018 stipule ce qui suit :

Article 40 Entretien, rénovation, construction et acquisition d'immeubles

Les frais d'entretien courant des immeubles de l'EVAM sont pris en charge dans le cadre de la subvention annuelle faisant l'objet de la présente convention.

Les travaux d'entretien lourds à caractère de rénovation ainsi que les travaux de transformation ou ceux liés à la construction d'un nouvel immeuble constituent par contre des charges à caractère d'investissement qui n'émargent pas au budget de fonctionnement de l'établissement couvert par cette subvention. Ils font l'objet d'une planification pluriannuelle dont le programme est actualisé à échéance semestrielle et annexé aux rapports périodiques prévus à l'article 65 LARA.

Le financement des rénovations et transformations d'immeubles de l'établissement ainsi que le financement de constructions, voire l'acquisition d'un bien-fonds ou d'un immeuble doivent faire l'objet d'un décret accordant une garantie étatique d'emprunt. Les intérêts de l'emprunt sont couverts par la subvention annuelle faisant l'objet de la présente convention.

En cas d'acquisition, si les délais de finalisation de la transaction immobilière ne permettent pas d'obtenir dans les temps l'octroi de la garantie étatique, l'EVAM souscrit un emprunt hypothécaire. Dans ce dernier cas de figure, l'EVAM et le département veillent à ce que le gage immobilier puisse être rapidement remplacé par une garantie étatique d'emprunt en déposant, dans les meilleurs délais, un projet de décret à cet effet.

L'EVAM ne constitue aucune réserve (notamment de fonds de rénovation) dans le but de rénover ou d'acquérir des immeubles.

L'EVAM amortit annuellement tous ses immeubles d'un montant correspondant à 2% de leur valeur comptable brute et les travaux de rénovation d'un montant correspondant à 5% de leur valeur comptable brute. Ces amortissements sont couverts par la subvention annuelle faisant l'objet de la convention.

3.2.2.5 Autres bases légales

Pour le surplus, l'activité de l'EVAM est bien entendu soumise à l'ensemble des bases légales en vigueur. Dans le cadre de la thématique de l'hébergement, on mentionnera en particulier les lois fédérale et cantonale en matière d'aménagement du territoire et des constructions, la loi sur l'énergie, et les plans d'aménagement cantonaux et communaux (PGA, PPA, PAC etc.) et leurs règlements.

3.3 La mission d'hébergement de l'EVAM

3.3.1 Principes d'hébergement

L'EVAM a notamment pour mission l'hébergement des demandeurs d'asile, des mineurs non accompagnés et des personnes en situation irrégulière. Cette tâche et les conditions de son exécution sont précisées aux articles 28 et suivants de la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA), dans le règlement d'application de la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (RLARA), ainsi que dans le guide d'assistance de l'EVAM.

Les demandeurs d'asile sont en principe, dans un premier temps, pendant environ six mois, hébergés en foyer dit d'accueil et de socialisation. Ces structures d'hébergement collectif permettent d'assurer un encadrement sur place par des assistants sociaux, dans le but de permettre aux résidents de se familiariser avec la vie en Suisse, ses règles et ses contraintes, et de débiter l'apprentissage du français.

Par la suite, les demandeurs d'asile sont transférés vers d'autres foyers, dits de séjour, ou vers un logement individuel (studio, appartement) mis à disposition par l'EVAM. Le choix de l'hébergement se fait sur la base de plusieurs critères tels que la situation familiale, l'état de santé, la capacité de vivre en appartement - suite à une évaluation par l'assistant social. Les personnes exerçant une activité lucrative ou suivant une formation professionnelle sont prioritaires dans l'attribution des logements individuels, très convoités.

Tout bénéficiaire de l'EVAM peut conclure un bail (location ou sous-location) en son propre nom. Pour les personnes assistées, l'EVAM prend en charge les frais jusqu'à concurrence des normes fixées par le Conseil d'Etat. En revanche, les personnes logées par l'EVAM qui disposent de revenus se voient bien entendu facturer la contrepartie de la prestation d'hébergement, également dans le cadre des normes fixées par le Conseil d'Etat.

Conformément aux dispositions légales (art. 4a LASV), les bénéficiaires de prestations d'aide d'urgence, à savoir les personnes sans droit de séjour en Suisse (majoritairement suite à une décision de renvoi de Suisse prise par le Secrétariat d'Etat aux migrations), sont en principe hébergées en structures d'hébergement collectif. A cet effet, l'EVAM dispose de foyers dédiés à l'aide d'urgence.

Finalement, l'EVAM dispose de foyers spécialement dédiés aux mineurs non accompagnés, foyers qui offrent un encadrement spécifique par des éducateurs.

Les personnes qui obtiennent un titre de séjour (permis B), d'établissement (permis C) ou la nationalité suisse ne relèvent plus de la compétence de l'EVAM. Par conséquent, elles doivent quitter les logements mis à disposition par l'établissement - qui en a besoin pour héberger les nouveaux arrivants.

3.3.2 Mise en œuvre

En raison notamment du manque chronique, structurel, de places en foyers, mais également de la difficulté de disposer du nombre et de la typologie d'appartements correspondant aux besoins, principalement en période d'augmentation des effectifs de bénéficiaires, les principes décrits ci-dessus ne peuvent pas être mis en œuvre complètement en tout temps.

Il est ainsi difficile, voire impossible, de :

- adapter constamment le nombre de places en foyer d'accueil et de socialisation au nombre des nouveaux arrivants;

- répartir l'ensemble des bénéficiaires dans des foyers correspondant à leur situation (foyers d'accueil et de socialisation, foyers de séjour, foyers d'aide d'urgence);
- prioriser l'attribution d'appartements pour les personnes exerçant une activité lucrative ou en formation professionnelle;
- assurer la sortie des personnes ayant accompli leur parcours en foyer d'accueil et de socialisation vers d'autres structures d'hébergement;
- garantir l'accueil de tout nouvel arrivant dans un foyer d'accueil et de socialisation;
- faire quitter les personnes ne relevant plus de la compétence de l'EVAM des logements mis à disposition par l'établissement.

Les principes énoncés ci-dessus doivent donc être considérés comme un idéal vers lequel tendre et non comme des règles absolues, ceci d'autant plus que l'EVAM, en application des principes généraux de l'Etat de droit, doit rendre des décisions proportionnées tenant compte, autant que possible, des particularités de chaque situation individuelle.

Les différentes problématiques mentionnées ici seront abordées plus en détail au point 3.7. Les axes stratégiques identifiés figurent au point 3.9.

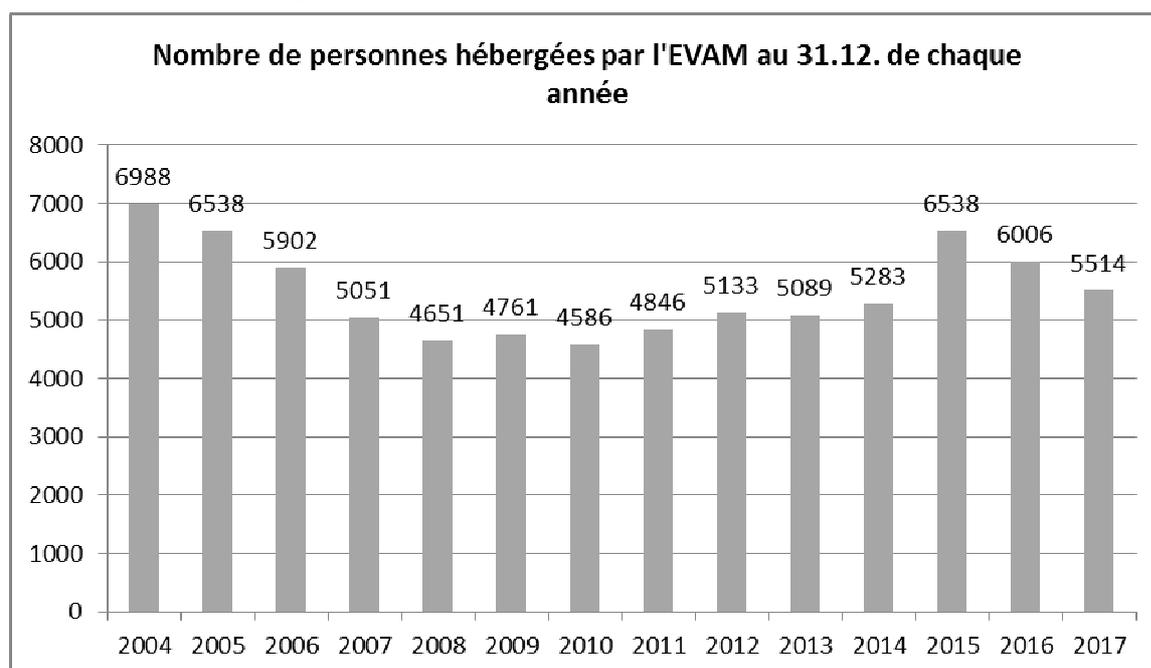
3.4 Evolution depuis 2004

3.4.1 Généralités

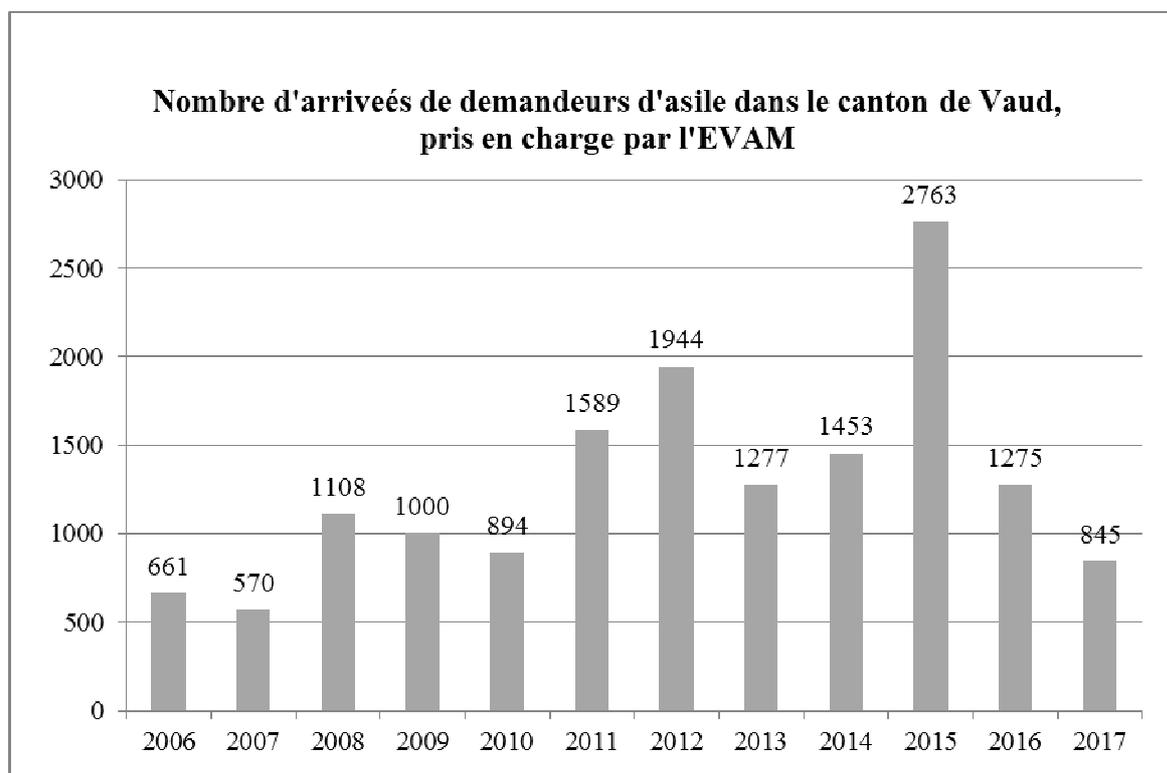
Le nombre de personnes hébergées par l'EVAM est soumis à de fortes fluctuations, liées directement aux réalités migratoires que le canton ne maîtrise pas ou qu'il ne maîtrise que partiellement. Les besoins de places d'hébergement varient au cours du temps notamment en fonction des paramètres suivants :

- nombre de nouvelles arrivées;
- nombre de départs de Suisse;
- nombre de disparitions, de réapparitions;
- nombre de personnes sortant du champ de compétence de l'EVAM (obtention d'un permis B, C, naturalisation, etc.);
- nombre de personnes sorties du champ de compétence de l'EVAM qui restent hébergées dans les structures de l'établissement;
- nombre de personnes qui se logent par leurs propres moyens ou sont logées par des tiers.

L'évolution du nombre de personnes hébergées par l'EVAM depuis le 31 décembre 2004 a été la suivante :



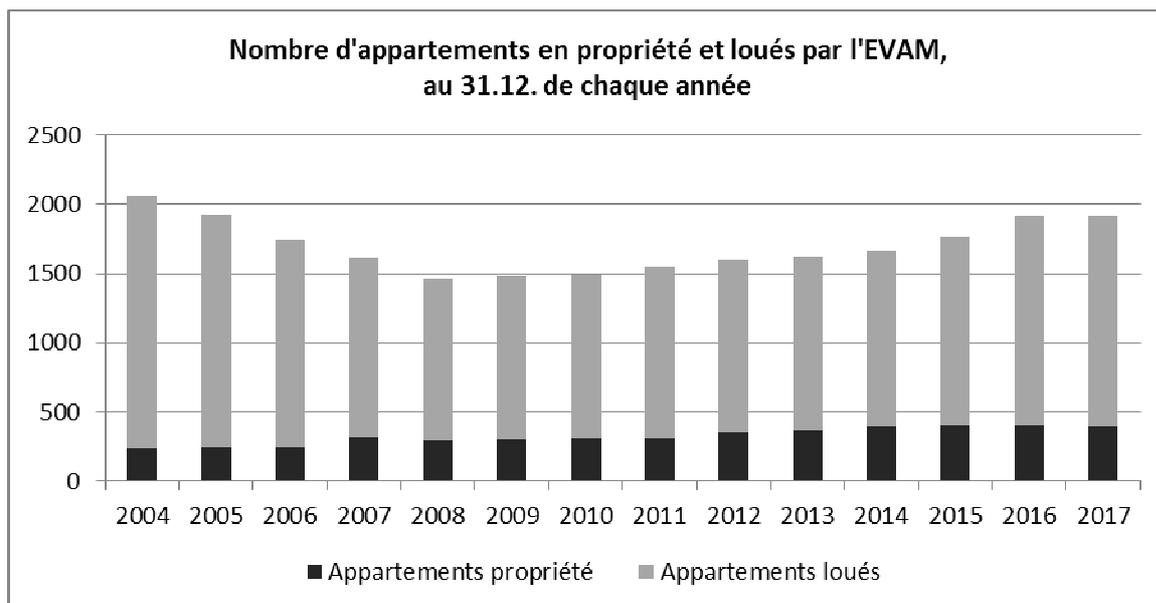
On voit ainsi que le nombre de personnes hébergées a diminué de 33% entre 2004 et 2008. En revanche, il a augmenté de 43% entre 2010 et 2015 et de 24% durant la seule année 2015. En comparant les effectifs hébergés avec le nombre d'arrivées (voir graphique suivant), il devient évident que les effectifs baissent pendant les années de faible affluence, mais augmentent pendant les années de forte affluence.



L'EVAM (la FAREAS jusqu'en 2007) a donc été amené à adapter ses structures d'hébergement tout au long de ces années, aussi bien à la baisse qu'à la hausse.

3.4.2 Hébergement en appartements

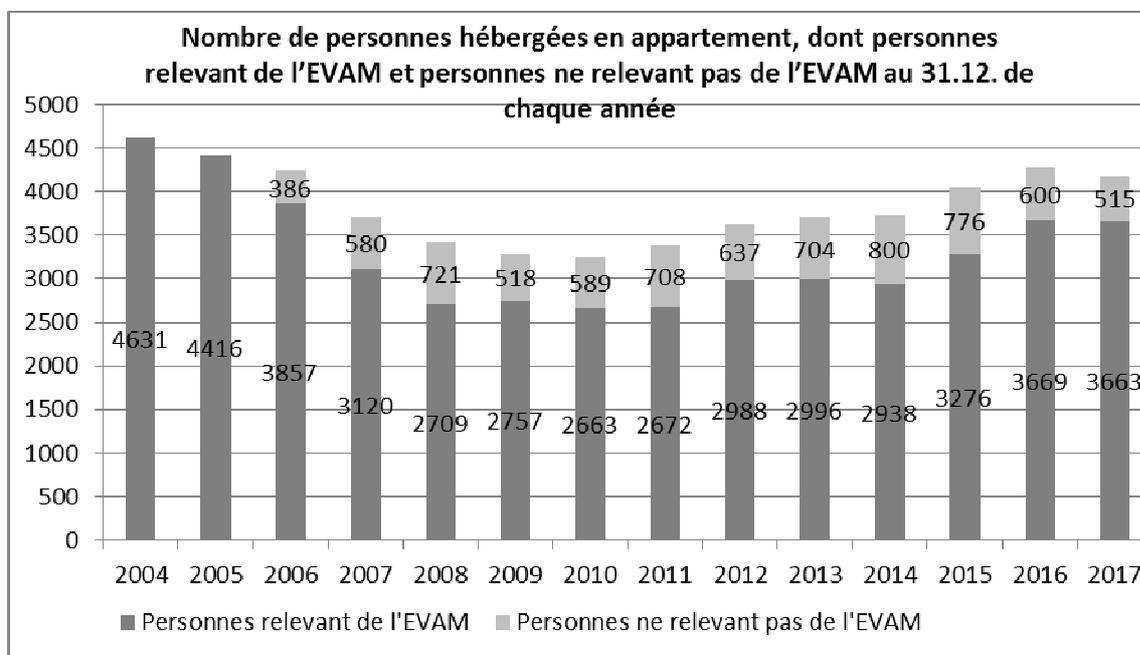
Le nombre d'appartements utilisés par l'EVAM (FAREAS jusqu'en 2007) a évolué selon le graphique suivant (qui distingue entre appartements propriétés de l'établissement et appartements loués par lui) (valeurs au 31.12.)



Le nombre total d'appartements a ainsi diminué de 29% entre 2004 et 2008. La diminution était légèrement moins forte que la diminution du nombre de personnes hébergées (voir ci-dessus, point 3.4.1).

L'augmentation du nombre d'appartements propriétés de l'EVAM est imputable à des acquisitions, mais surtout à des transformations de propriété (densification, nouvelle distribution avec des unités plus petites, réaffectation de surfaces de bureau en logement).

Le nombre de personnes hébergées en appartement a évolué de manière très similaire comme le montre le graphique suivant qui distingue les personnes hébergées ressortant du champ de compétence de l'EVAM et les personnes ne ressortant pas (plus) de cette compétence (au bénéfice d'un permis B p. ex.) :



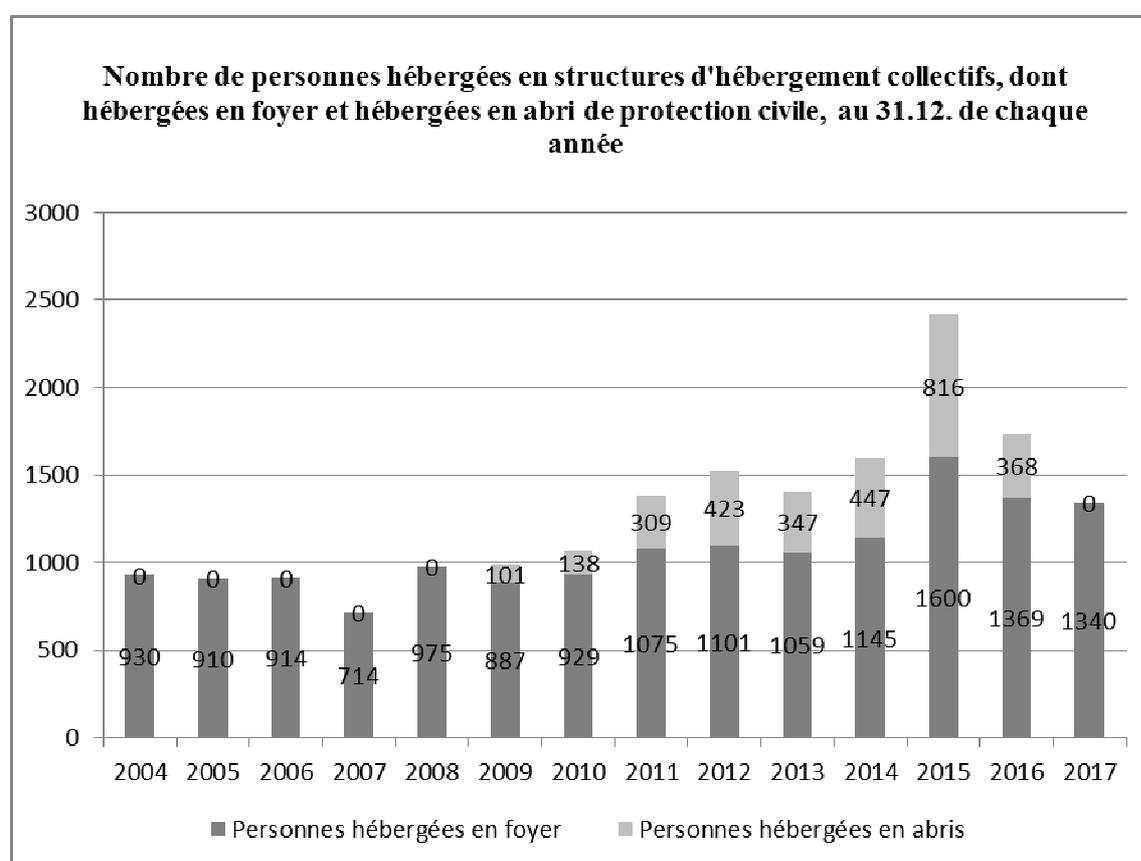
Entre 2010 et 2015, le nombre d'appartements a augmenté de 19%, bien moins que l'augmentation du nombre de personnes hébergées. Cet état de fait traduit essentiellement les difficultés auxquelles l'EVAM fait face en situation d'afflux, dans un marché du logement tendu. Par voie de conséquence, l'EVAM a donc dû recourir à d'autres formes d'hébergement, y compris en abris de protection civile, pour faire face aux besoins croissants (voir ci-dessous, chapitre 3.7.8). Subsidiairement, il est aussi à mettre en lien avec le très fort afflux durant la

seule année 2015. Les personnes très récemment arrivées sont en principe et prioritairement hébergées en structures d'hébergement collectif. De ce fait, les arrivées particulièrement nombreuses au 2e semestre 2015 se sont traduites en une augmentation du nombre d'appartements durant 2016. En 2015, alors que le nombre de personnes hébergées augmente de 21%, le nombre d'appartements augmente de 6% seulement (ce qui représente néanmoins 100 appartements en plus).

Le phénomène de personnes ne ressortant pas de la mission de l'EVAM, mais néanmoins hébergées par lui, a pris une ampleur significative à partir de 2007. Il représente une problématique qui sera abordée plus en détail ci-dessous, au point 3.7.12.

3.4.3 Hébergement en structures d'hébergement collectif (foyers, abris de protection civile)

L'évolution du nombre de personnes hébergées en structures d'hébergement collectif est illustrée par le graphique suivant qui, distingue les personnes hébergées en foyers des personnes hébergées en abris de protection civile :



On voit ici une corrélation très claire avec l'évolution du nombre d'arrivées (voir graphique ci-dessus au point 3.4.1).

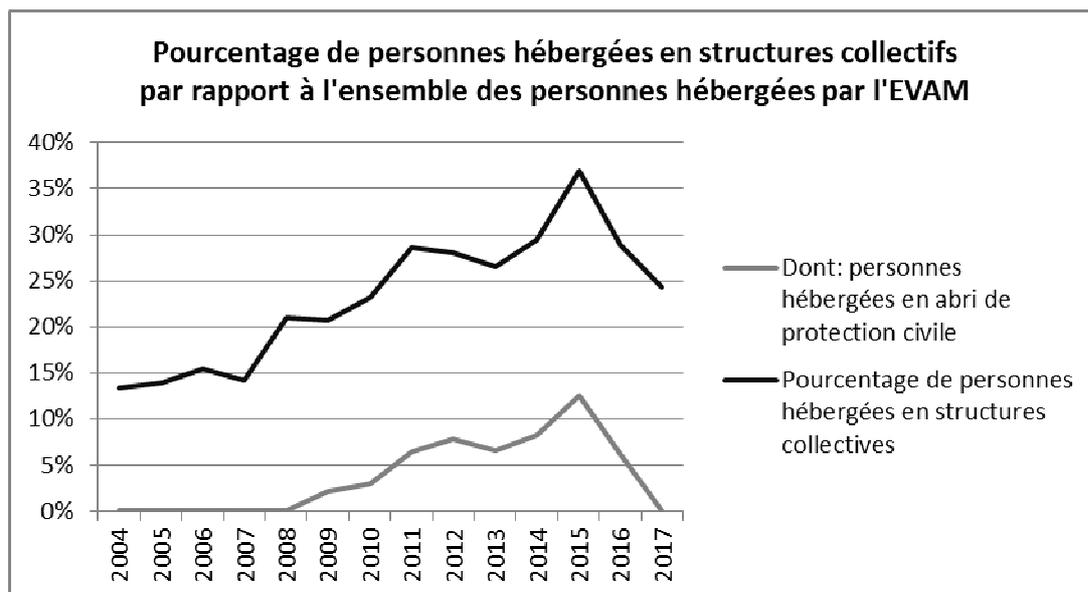
Le nombre de personnes hébergées en structures d'hébergement collectif avoisinait ainsi 2'500 personnes fin 2015. Comparé à fin 2008, ce nombre a augmenté de 148%. Plus de la moitié de l'augmentation a été absorbée par des abris de protection civile.

Entre 2004 et 2006, la FAREAS a diminué le nombre de foyers, ce qui, à effectif égal, a conduit à une augmentation du taux d'occupation qui est passé de 73% à 99%. Les places disponibles ont ainsi permis d'absorber les besoins. Le taux s'est maintenu autour de 100% jusqu'en 2010 (avec une exception fin 2007 liée à l'introduction de l'aide d'urgence à l'ensemble des personnes déboutées). Suite à l'augmentation du nombre d'arrivées liées au printemps arabe (2011-2012), l'EVAM a été contraint d'augmenter le taux d'occupation des foyers, pour atteindre 118% en 2011.

Entre fin 2013 et fin 2015, l'EVAM a créé 470 places supplémentaires en foyers, principalement durant l'année 2015 qui correspond à la plus forte affluence de demandeurs d'asile depuis 1999. Fin 2017, le taux d'occupation des foyers est retombé en dessous de 100% (voir ci-dessous, au point 3.5.2).

L'hébergement en abris de protection civile est très directement lié à la situation sur le plan migratoire, et notamment au nombre de nouvelles arrivées. Il a pris de l'ampleur en 2011-2012, années qui correspondent au printemps arabe. Il a encore significativement augmenté en 2015.

Le pourcentage du nombre de personnes hébergées en structures d'hébergement collectif par rapport à l'ensemble du nombre de personnes hébergées varie dans le temps. Au cours des 10 dernières années, il montre une tendance à l'augmentation, comme l'illustre le graphique suivant, qui distingue les personnes en foyers et, à partir de 2009, les personnes en abris :



Cette augmentation s'est faite en trois paliers :

- en 2008, généralisation de l'aide d'urgence pour l'ensemble des requérants d'asile déboutés;
- en 2011 et 2012, effets migratoires du printemps arabe;
- en 2015, fort afflux.

Les fluctuations peuvent être très rapides. Ainsi, par exemple, le nombre de personnes à héberger par l'EVAM a augmenté de 350 environ durant le seul mois de novembre 2015. Dans ce type de situation, tous les efforts sont consentis pour créer des places supplémentaires en foyers et en appartements. Cependant, cela s'avère souvent insuffisant. Le recours à des abris de protection civile devient dès lors nécessaire pour permettre de loger tout le monde.

En cas de fort afflux continu et/ou répété (plusieurs années de suite), même l'ouverture d'abris de protection civile pourrait être insuffisante. En effet, le nombre d'abris de protection civile exploitables à des fins d'hébergement de demandeurs d'asile est limité, et il n'est en principe pas prévu, actuellement, de loger des familles dans de telles structures souterraines. C'est dans la perspective de l'éventualité d'un tel afflux important et prolongé que l'EVAM examine toute autre piste qui pourrait apporter une réponse à un tel défi. L'état de ces réflexions et les propositions qui en découlent est résumé ci-dessous, aux points 3.7.2 et 3.9.1.

3.5 Situation au 31 décembre 2017

3.5.1 Effectifs des personnes hébergées

Au 31 décembre 2017, l'EVAM logeait 5'514 personnes, réparties de la manière suivante :

-	requérants d'asile en procédure	1'451
-	personnes au bénéfice d'un permis F	2'775
-	personnes au bénéfice de prestations d'aide d'urgence	659
-	personnes ne relevant pas de la compétence de l'EVAM	629

3.5.2 Solutions d'hébergement en place

Au 31 décembre 2017, l'EVAM disposait de 18 foyers, à savoir :

Type structure de	Nombre de foyers	Nombre de places	Nombre de résidents	Taux d'occupation
Foyers d'accueil – socialisation	7	795	661	83%
Foyers de séjour	3	208	196	94%
Foyers d'aide d'urgence	4	340	314	92%
Foyers MNA	4	171	129	75%
Total	18	1'514	1'300	86%

Plus aucun abri de protection civile n'était exploité fin 2017.

L'EVAM gère encore un sleep in comptant 24 places. 57 personnes étaient attribuées à cette structure. Celles-ci y dorment cependant, pour leur grande majorité, de manière intermittente. Le nombre de personnes qui y passent la nuit n'a à aucun moment dépassé 24.

Ainsi, l'ensemble des structures d'hébergement collectif se présentait comme suit :

Type structure de	Nombre de structures	Nombre de places	Nombre de résidents	Taux d'occupation
Foyers	18	1'514	1'300	86%
Abris de protection civile	0	0	0	0%-
Sleep in	1	24	40	167%
Total	9	1'538	1'340	87%

Parallèlement, l'EVAM disposait de 1'916 appartements, dans lesquels étaient hébergées 4'269 personnes.

Contrairement aux années précédentes, aucune personne n'était logée en hôtel.

Ainsi, 24% des personnes hébergées par l'EVAM l'étaient en structures d'hébergement collectif.

Après une période de sur-occupation suite au nombre élevé d'arrivées en 2015 (2'763 arrivées, dont 473 pour le seul mois de novembre), et après près de 10 ans d'exploitation d'abris de protection civile, on constate donc actuellement une certaine normalisation de la situation.

Le tableau ci-dessous détaille les structures ouvertes en 2015, 2016 et début 2017 :

Commune	Type de structure	District	Ouvert en	Remarque	Nombre de places
Lausanne (Chasseron)	Foyer en surface	Lausanne	Juin 2015	Acquisition	55
Gland	Abri de protection civile	Nyon	Juillet 2015 à septembre 2017		50
Nyon	Abri de protection civile	Nyon	Août 2015 à novembre 2017		50
Lausanne (Chalet-à-Gobet)	Foyer en surface	Lausanne	Septembre 2015 à décembre 2017	Mise à dispo. temporaire	50
Montreux (Clarens)	Abri de protection civile	Riviera - Pays d'En-haut	Septembre 2015 à juin 2017		75
Crans-près-Céligny	Abri de protection civile	Nyon	Octobre 2015 à mars 2017		50
Ollon (Arveyes)	Foyer en surface	Aigle	Octobre 2015	Acquisition	70
Ballaigues	Foyer en surface	Jura - Nord vaudois	Novembre 2015 à mai 2016, puis à partir de novembre 2016	Mise à dispo. temporaire	75
Renens	Abri de protection civile	Ouest lausannois	Novembre 2015 mars 2017		50
Chavannes-près-Renens	Foyer en surface	Ouest lausannois	Décembre 2015 à octobre 2017	Location	20
Chexbres	Abri de protection civile	Oron - Lavaux	Décembre 2015 à mai 2017		70
Gryon	Foyer en surface	Aigle	Décembre 2015	Location	70
Yverdon (Gîte du Passant)	Foyer en surface	Jura - Nord vaudois	Décembre 2015 à avril 2016	Mise à dispo. temporaire	45
Echallens	Abri de protection civile	Gros-de-Vaud	Février 2016 à mai 2017		50
Montreux (Chamby)	Foyer en surface	Riviera - Pays d'En-haut	Avril 2016	Acquisition	36
Epalinges	Foyer en surface	Lausanne	Septembre 2016		35

Commune	Type de structure	District	Ouvert en	Remarque	Nombre de places
Ecublens	Foyer en surface	Ouest lausannois	Février 2017	Construction par l'EVAM	200

Après un pic début 2016, le nombre de personnes hébergées a diminué. L'EVAM s'adapte à cette nouvelle réalité en ajustant ses capacités d'hébergement, et notamment en cessant, au fur et à mesure, l'exploitation d'abris de protection civile (dernier abri fermé en novembre 2017).

La majorité des bénéficiaires de l'EVAM reste hébergée dans des appartements loués par l'EVAM sur le marché libre.

3.6 Réponse à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz – Répartition des populations requérantes d'asile ou ayant acquis leur statut de réfugiés (16_INT_510)

Texte de l'interpellation :

« Dans les réponses à mon interpellation 16-466 l'Etat nous annonce qu'en 2015 le nombre de personnes hébergées par l'EVAM a augmenté de 1'300 personnes passant de 5'200 à 6'500 personnes. Mon interrogation est la suivante : Lorsque l'on voit des reportages dans les médias pourquoi voit-on une majorité de jeunes célibataires sur les bateaux et rarement des familles. J'aimerais savoir si c'est ma vision qui est faussée ou si en effet une majorité de requérants et donc de réfugiés sont des jeunes célibataires. En principe lorsqu'un danger menace sa famille, de par un conflit dans le pays ou un risque de génocide, la première réaction de tout être humain normalement constitué est de mettre femme et enfants à l'abri et lorsque tout le monde l'est, l'on se met ensuite aussi en sécurité. J'ai donc l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Sur les 6'500 personnes hébergées par l'EVAM, quelle est la répartition par âge et sexe de cette population ?
2. Quelle est l'évolution de cette répartition ces 20 dernières années ?
3. Peut-on avoir la même répartition pour la population reconnue par un permis N, F ou B ? »

Réponse du Conseil d'Etat :

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite rappeler la teneur de l'article 3 de la loi sur l'asile. Selon cette disposition, « Sont des réfugiés les personnes qui, dans leur Etat d'origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques. » Cette définition peut certes, dans certains contextes, concerner des familles entières, notamment en situation de conflit armé ou de violence généralisée, mais elle peut aussi, selon les contextes, s'appliquer à des personnes individuellement.

L'examen de la demande d'asile et l'octroi du statut de réfugié sont de compétence fédérale, de sorte que le Conseil d'Etat ne peut pas se prononcer plus en détail à ce sujet.

Question 1 : Sur les 6'500 personnes hébergées par l'EVAM, quelle est la répartition par âge et sexe de cette population ?

La répartition au 31.12.2015 était la suivante :

	Requérants d'asile (permis N)		Personnes avec admission provisoire (permis F)		Personnes à l'aide d'urgence		Totaux	Pourcentages
	Masculins	Féminins	Masculins	Féminins	Masculins	Féminins		
0 - 18 ans	429	267	422	407	99	102	1'726	30.3%
18 - 25 ans	660	150	172	109	92	40	1'223	21.5%
25 - 40 ans	532	230	350	307	227	91	1'737	30.5%
40 - 60 ans	130	81	250	262	80	46	849	14.9%

plus de 60 ans	12	9	53	73	7	6	160	2.8%
Totaux	1'763	737	1'247	1'158	505	285	5'695	
Pourcentages	70.5%	29.5%	51.9%	48.1%	63.9%	36.1%		

Ce tableau ne tient pas compte des personnes hébergées par l'EVAM mais qui ne relèvent plus de son champ de compétence (843 personnes).

Question 2 : Quelle est l'évolution de cette répartition ces 20 dernières années ?

L'EVAM ne dispose pas de données chiffrées permettant de retracer facilement l'évolution de cette répartition. L'établissement de telles données nécessiterait des travaux conséquents sur des bases de données qui, en partie, ne sont plus exploitées aujourd'hui. Ces travaux engendreraient, de l'avis du Conseil d'Etat, un coût disproportionné.

Question 3 : Peut-on avoir la même répartition pour la population reconnue par un permis N, F ou B ?

Le tableau ci-dessus renseigne sur la répartition concernant les requérants d'asile (permis N), les personnes au bénéfice d'une admission provisoire sans statut de réfugié (permis F relevant de l'EVAM), et les personnes au bénéfice de l'aide d'urgence.

Le tableau suivant donne les mêmes indications pour les personnes auxquelles le statut de réfugié a été reconnu et qui sont soit au bénéfice d'une autorisation de séjour (permis B), soit d'une admission provisoire (permis F).

	Réfugiés permis B		Réfugiés avec admission provisoire (permis F)		Totaux	Pourcentages
	Masculins	Féminins	Masculins	Féminins		
0 - 18 ans	276	280	65	47	668	29.9%
18 - 25 ans	123	94	72	31	320	14.3%
25 - 40 ans	379	285	137	86	887	39.7%
40 - 60 ans	129	114	43	46	332	14.9%
plus de 60 ans	13	12	2	1	28	1.2%
Totaux	920	785	319	211	2235	
Pourcentages	54.0%	46.0%	60.2%	39.8%		

3.7 Problématiques

3.7.1 Gestion des décrues

Entre 2004 et 2008, l'EVAM (la FAREAS) a connu une période de diminution du nombre de personnes à héberger. Depuis mi-2016, le nombre de personnes à héberger diminue de nouveau. Dans ce type de situation, deux enjeux sont cruciaux :

- des considérations économiques et financières : il faut à l'évidence adapter les structures à la baisse dans un souci d'économie des moyens, et ceci d'autant plus que les subventions fédérales en matière d'asile sont corrélées avec le nombre de personnes à prendre en charge, et donc également en baisse;
- des considérations liées au marché de l'immobilier : dans une situation de relative pénurie de logements sur le marché locatif, il serait incompréhensible et indéfendable qu'un établissement public comme l'EVAM thésaurise des appartements ou immeubles vides, en vue d'une éventuelle future augmentation du nombre de personnes à héberger.

Comme expliqué ci-dessus (point 3.4), l'EVAM (la FAREAS) a réduit entre 2004 et 2008 aussi bien son parc d'appartements que le nombre de structures d'hébergement collectif, gardant ainsi le nombre de places toujours au plus proche de ses besoins réels. La diminution qui s'est amorcée en 2016 a permis de cesser l'exploitation

des abris de protection civile. Une certaine marge de manœuvre pour permettre de faire face à de brusques mouvements de hausse est cependant maintenue. En effet, entre 2004 et 2007, le taux d'occupation des foyers oscillait entre 73% et 100% environ. Ce taux inférieur à 100% permettait d'absorber une augmentation du nombre de personnes hébergées sans création de places supplémentaires dans un premier temps. De 2008 à 2011, le taux d'occupation était d'environ 100%. Avec le nombre important d'arrivées liées au printemps arabe, ce taux a été porté à 117% en 2011.

Cette augmentation a été possible en aménageant différemment les foyers, en supprimant des surfaces communes, en transformant des cuisines en dortoirs, etc. Viables sur le court terme, de telles modifications peuvent être cependant problématiques dans la durée. L'augmentation de la promiscuité peut conduire à une augmentation des tensions et le travail devient plus difficile et plus intense pour les collaborateurs.

A partir de 2012, le taux d'occupation des foyers a de nouveau baissé, mais il se situait, fin 2015, toujours au-dessus de 100%. Fin 2017, il a baissé à 86%.

Cette approche, cherchant à maintenir à tout moment le nombre de places au plus proche des besoins, est ainsi avantageuse sur le plan financier et en matière de politique du logement, mais elle augmente à l'évidence les risques liés à des phases d'augmentation du nombre de personnes à héberger.

Le maintien d'un certain nombre de places libres en foyer (taux d'occupation de 85% environ) représente le moyen le plus simple, rapide et économique pour permettre à l'EVAM de réagir rapidement à une augmentation du nombre d'arrivées. En effet, ces places sont disponibles immédiatement, sans générer de surcoût. En revanche, un surcoût est généré pendant les périodes d'occupation plus faible. Avec cette approche, le nombre de places vides reste toutefois limité, et celles-ci restent limitées aux foyers.

3.7.2 *Gestion des afflux*

L'augmentation du nombre de personnes à héberger représente un défi considérable pour le Conseil d'Etat en général et pour l'EVAM en particulier. Dans ce contexte, trois facteurs jouent principalement un rôle :

- le marché immobilier relativement asséché, particulièrement dans des communes et districts où l'EVAM est encore relativement peu présent;
- les dispositions contraignantes du droit de l'aménagement du territoire et des constructions auxquelles l'EVAM, comme tout acteur dans ce domaine, est soumis, et qui empêchent toute réalisation rapide (construction, y compris temporaire, transformation);
- la relative méfiance, voire parfois l'hostilité, d'une partie de la population et de certaines autorités municipales quant à une implantation de l'EVAM ou un renforcement de sa présence, et leur légitime exigence d'une répartition la plus équitable possible des demandeurs d'asile sur le territoire cantonal.

Le défi de l'hébergement se caractérise par deux éléments : l'imprévisibilité des flux, d'une part, la nécessité de solutions dans la durée, d'autre part.

Le domaine de l'asile se caractérise par une forte imprévisibilité des flux. Non seulement, la situation internationale reste imprévisible et volatile, mais encore ses conséquences en termes de migrations sont aléatoires. Le printemps arabe en fournit un exemple parlant :

- la révolution tunisienne a conduit à une augmentation du nombre de demandeurs d'asile en Suisse ; en revanche, cela n'a pas été le cas lors de la révolution égyptienne;
- la destitution de Kadhafi en Libye a engendré une migration secondaire d'une certaine ampleur, alors que très peu de Libyens se sont rendus en Europe;
- la guerre en Syrie a conduit à un nombre inégalé de personnes déplacées à l'intérieur et à l'extérieur des frontières ; cependant, alors que la guerre dure depuis plusieurs années, ce n'est qu'en 2015 qu'une partie significative de personnes réfugiées dans les pays limitrophes a poursuivi son déplacement vers l'Europe.

Sur le plan européen également, l'évolution de la situation n'est guère prévisible. Or, les décisions des pays européens dans leur ensemble et individuellement ont une influence directe sur le nombre de demandes d'asile déposées en Suisse. Ainsi, à titre d'exemple, au moment de la rédaction du présent rapport, nul ne sait quelles seront les conséquences des récentes élections en Italie sur les flux migratoires vers la Suisse.

Si les besoins sont imprévisibles - les nouvelles arrivées sont annoncées chaque jour ouvrable, dans l'après-midi, pour le lendemain - le nombre de demandes d'asile déposées dans les centres de la Confédération permet une prévisibilité de trois semaines environ - ils se font sentir immédiatement et mettent l'EVAM devant des défis considérables. L'EVAM dispose en effet de 24 heures pour trouver une solution d'hébergement pour tous les nouveaux arrivants !

A l'exception des abris de protection civile, les différentes stratégies à disposition de l'EVAM pour réagir à des hausses des besoins, hausses qui peuvent être très rapides et importantes, ne donnent des effets que dans la durée. Elles sont adéquates dans une vision à moyen et à long terme. La mixité entre objets loués et objets propriétés de l'EVAM permet une certaine flexibilité qui est indispensable dans le domaine de l'asile.

Face à des situations comme celles vécues de manière très prononcée en 2015, à savoir une hausse de 1'300 personnes à héberger en 8 mois, l'EVAM se trouve quelque peu démuni. Il a certes réussi à relever ce défi avec succès, mais en janvier 2016, les possibilités d'actions étaient épuisées. C'est seulement la baisse du nombre de demandes d'asile enregistrées à partir de ce moment qui a évité que l'EVAM se trouve dans l'incapacité de remplir pleinement sa mission d'hébergement.

En novembre 2015, le Conseil d'Etat a mandaté un groupe de travail opérationnel destiné à préparer les réponses aux situations d'urgence en matière d'hébergement de demandeurs d'asile (composé de représentants du SG-DECS, du SPOP, du SSCM, du SSP et de la Polcant et placé sous la direction de l'EVAM).

Une grande panoplie de solutions alternatives d'hébergement a été systématiquement passée en revue sous l'angle juridique, économique et technique, telles que :

- la transformation temporaire de surfaces de bureau en surfaces habitables (hébergement collectif);
- la construction dite modulaire (containers, préfabriqué);
- l'installation de modules d'habitation dans des halles industrielles (comme cela a été réalisé par exemple à Zurich);
- l'installation de tentes permettant un hébergement (relativement) durable dans de bonnes conditions, y compris en hiver.

Il est à rappeler qu'en cas d'afflux de requérants d'asile, les besoins d'hébergement apparaissent subitement, mais s'inscrivent dans une certaine durée. Des solutions de fortune (halles de gymnastique p.ex.) comme elles peuvent trouver application en cas de catastrophes naturelles pour héberger des personnes évacuées de leur domicile pendant quelques jours, ne pourraient entrer en ligne de compte que très ponctuellement. D'autres solutions plus durables devraient très rapidement être trouvées et mises en place par la suite.

Pour l'ensemble des solutions énumérées ci-dessus, les constats suivants s'imposent :

- sur le plan technique, il existe des solutions dans tous les cas, permettant d'assurer des conditions d'hébergement décentes;
- les délais de mise en œuvre sont variables. Ils peuvent être très rapides (1 à 2 semaines) en cas d'utilisation de tentes (sauf en période estivale en raison des multiples festivals qui utilisent l'équipement). Ils peuvent être raisonnables (2 à 3 mois) en cas d'installation en halle industrielle, dépendant cependant des caractéristiques de la halle et des travaux à entreprendre. Les délais en cas de transformation de bureaux dépendent de l'infrastructure existante. Pour la construction modulaire, il faut compter minimum 6 mois (travaux préparatoires, production, installation, finitions);
- les coûts de réalisation et d'exploitation peuvent fortement varier en fonction de la nature de l'objet, du montant des investissements, etc. Cependant, investissements et exploitation ne devraient pas coûter plus cher que l'exploitation d'abris de protection civile;
- la réalisation de tels projets dépend de la disponibilité d'objets qui s'y prêtent. Il faut donc trouver sur le marché soit des terrains, soit des bâtiments à louer. De ce fait, une planification en amont n'est guère possible (en effet, une location d'objets vides paraît exclue);
- quelle que soit la solution mise en œuvre, elle doit être conforme à la réglementation en vigueur dans la zone en question. Ainsi, du logement en zone industrielle ou en zone d'activité n'est en principe pas admis et nécessiterait tout au moins une dérogation. De même, une installation durable de tentes dans une zone non destinée à l'habitation, est en principe exclue;
- toute réalisation (y compris installation de tentes à des fins d'habitation) est soumise à l'obtention d'un permis de construire ou d'un changement d'affectation (s'il s'agit d'un bâtiment existant). A ce titre, et en dehors de la conformité à la zone, le projet doit en principe respecter les exigences légales en matière

d'énergie, de prévention feu, de protection contre le bruit etc. En dehors d'installations précaires, le droit de construction actuel ne reconnaît pas la notion de provisoire.

Concrètement, le cadre légal actuel empêche de réagir dans des délais compatibles avec les contraintes inhérentes au domaine de l'asile, à l'exception de la compétence donnée au Chef du Département en charge de l'asile de réquisitionner des abris de protection civile, ainsi que de celle des autorités cantonales compétentes en matière de protection civile (octroyée par l'ordonnance sur la réquisition de constructions protégées et de lits pour la maîtrise de situations d'urgence en matière d'asile (ORCPL)), de réquisitionner des constructions protégées et des lits dans les abris publics. Afin de remédier à cette situation, il est proposé de modifier la LARA afin d'autoriser, le cas échéant, un régime dérogatoire.

Ce projet est présenté ci-dessous au point 3.9.1.

3.7.3 Répartition sur le territoire - Réponse à l'interpellation Croci Torti et consorts – Accueil des migrants : quelle stratégie pour une répartition cantonale juste et équitable ? (16_INT_496)

Texte de l'interpellation :

« La situation dramatique vécue actuellement par les populations irakiennes, afghanes, érythréennes ou syriennes émeut et préoccupe. Le Conseil d'Etat applique une politique d'accueil au plus près de sa conscience, cependant la stratégie de ce dernier quant à la répartition équitable des requérants sur le territoire cantonal pose quelques questions.

En effet, sur le plan fédéral, une distribution proportionnelle à la population a été élaborée et notre canton se doit d'accueillir 8% de personnes ayant demandé l'asile. Derrière Zurich et Berne, nous sommes le 3ème canton récipiendaire de demandeurs.

Cette solution juste et équitable ne semble pas être appliquée à l'échelle de notre canton. Selon les chiffres de l'Etablissement Vaudois d'Accueil des Migrants (EVAM), le Chablais accueille, par exemple, à lui seul près de 14% des plus de 6'200 requérants qui sont assignés à notre canton, alors qu'il n'est de loin pas le district le plus peuplé du canton, puisque seuls un peu plus de 5% des Vaudois y résident.

Il est à noter encore que ces chiffres ne tiennent pas compte des migrants fraîchement régularisés (permis B et F) dépendant du Centre social d'intégration des réfugiés, puisque ces derniers ne sont plus pris en charge par l'EVAM.

Fort de ce constat, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1) Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat en termes de répartition juste et équitable des migrants sur le territoire cantonal ? Une répartition par district calquée sur le modèle fédéral est-elle envisageable ?*
- 2) Quels sont les critères précis que l'EVAM préconise quant à l'ouverture de nouveaux centres d'accueil de requérants d'asile ?*
- 3) Existe-t-il une cartographie de la répartition par région/district des demandeurs d'asile et lesquelles doivent s'attendre à en accueillir dans les prochains mois ? »*

Réponse du Conseil d'Etat :

La répartition des bénéficiaires de l'EVAM sur le territoire cantonal est un enjeu politique, mais aussi économique et social. A la fin des années 1990, le Parlement a demandé au Conseil d'Etat, sous la forme d'un postulat, d'assurer une meilleure répartition des demandeurs d'asile sur le territoire cantonal [Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la politique de l'asile dans le Canton de Vaud (et rapport sur le postulat Verena Berseth Hadeg pour une répartition équitable et solidaire des requérants d'asile dans le canton), rapport 25, septembre 2002].

Dans les travaux préparatoires à l'élaboration de la LARA, l'hypothèse d'une clé de répartition des demandeurs d'asile sur les communes (comme elle existe dans plusieurs cantons) a été examinée. Cette solution n'a cependant pas été retenue puisqu'elle aurait nécessité, pour être pertinente et efficace, de confier la responsabilité de l'entier de la prise en charge de ces personnes aux communes. Or, une telle approche se serait inscrite en contrecourant par rapport à la cantonalisation et régionalisation de l'aide sociale qui venait d'être mise en œuvre.

En adoptant la LARA en 2006, et en créant ainsi l'EVAM, le législateur a confirmé le choix de centraliser la prise en charge et l'hébergement de cette population au niveau cantonal.

L'article 29 LARA dispose que « *les communes de plus de 2'000 habitants doivent collaborer avec l'établissement à la recherche de possibilités d'hébergement sur leur territoire. Dans des cas exceptionnels, l'établissement peut, avec l'accord du département solliciter la collaboration de communes de moins de 2'000 habitants.* »

Selon l'EMPL LARA, cette disposition a pour but d'assurer une meilleure répartition sur le territoire cantonal. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat a averti qu' « *un tel changement ne pourra se faire rapidement, ni sans la collaboration des communes abritant actuellement peu de requérants d'asile. La FAREAS doit en effet trouver des appartements bon marché, qu'elle peine à trouver dans certaines régions du canton.* » Il est rappelé ici que l'EVAM a succédé le 1er janvier 2008 à la Fondation vaudoise pour l'accueil des requérants d'asile (FAREAS).

« *Cette collaboration [des communes de plus de 2'000 habitants] peut prendre plusieurs formes. La commune peut simplement signaler des opportunités ou réserver des appartements dont elle serait propriétaire. On peut également envisager la construction de lieux d'hébergement adaptés, par exemple des structures modulaires préfabriquées permettant différentes affectations en fonction de l'évolution du nombre de requérants d'asile attribués au canton.* » [EMPL 294, novembre 2005, p. 30].

Le rapport précité sur le postulat Berseth Hadege indique la répartition des demandeurs d'asile par régions, état au 31.12.2001. Dans le tableau ci-dessous, nous mettons ces chiffres au regard des chiffres au 31.12.2016.

A noter que la comparaison est malaisée puisque le découpage des districts s'est modifié entre temps :

Demandeurs d'asile en % de la population	Ouest vaudois	Lausanne et Ouest lausannois	Est vaudois	Nord vaudois	Moyenne cantonale
Situation au 31.12.2001	0.37%	2.31%	1.47%	1.38%	1.39%
Situation au 31.12.2016	0.26%	1.17%	0.87%	0.83%	0.82%

On constate ainsi que la répartition reste certes encore inégale au niveau des régions. Cependant, si ce taux s'est presque divisé par deux pour l'ensemble du canton ainsi que pour trois des quatre régions considérées, il n'a baissé que d'un tiers environ dans la quatrième région, celle avec le plus faible taux. En 2001, le taux le plus important était 6.24 fois plus élevé que le taux le plus faible. En 2016, ce rapport n'était plus que de 4.23. L'écart tend donc à diminuer bien que lentement.

Au niveau des communes, l'EMPL LARA (données de 2005) précise que :

- 51% des requérants d'asile vivaient dans 3 communes (Lausanne, Yverdon et Vevey);
- 96% des requérants d'asile vivaient dans 25 communes, comptant toutes (sauf une) plus de 2'000 habitants.

Au 31 décembre 2017 :

- les trois communes avec le plus grand nombre absolu de bénéficiaires de l'EVAM (Lausanne, Yverdon-les-Bains, Montreux) en totalisaient 39%;
- 96% des bénéficiaires de l'EVAM vivaient dans 47 communes.

On constate ici également une évolution vers une meilleure répartition, sans qu'on puisse dire que le but soit atteint.

Le marché immobilier, très inégal sur le territoire cantonal, est le facteur principal empêchant une répartition plus égalitaire des demandeurs d'asile sur le territoire cantonal. En règle générale, des objets sont disponibles à la vente ou à la location dans des régions et des communes où l'EVAM est déjà fortement présent. L'établissement s'interdit, en principe, de renforcer sa présence dans les communes en question. Il concentre ses recherches prioritairement sur les communes de plus de 2'000 habitants - sans exclure cependant les communes moins peuplées - avec un taux de présence de bénéficiaires relativement faible. Or, en règle générale, dans ces

communes, l'immobilier est rare et cher, étant précisé que l'EVAM ne loue en principe pas de maisons individuelles ni d'objets de standing. Le recours à des abris de protection civile se faisait selon les mêmes principes.

Cette politique de répartition a un coût qu'il n'est cependant pas possible de chiffrer. En effet, l'EVAM s'imposant des contraintes géographiques, il renonce fréquemment à des acquisitions ou des locations comparativement moins chères. En revanche, il peut être amené à acquérir ou à louer des biens dans des régions où les prix de l'immobilier sont plus élevés.

En réponse aux questions posées par l'interpellation, le Conseil d'Etat se positionne comme suit :

Question 1 : Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat en termes de répartition juste et équitable des migrants sur le territoire cantonal ? Une répartition par district calquée sur le modèle fédéral est-elle envisageable ?

De manière abstraite, le Conseil d'Etat ne peut qu'adhérer au souhait exprimé par l'interpellant d'une répartition « juste et équitable ». Cependant, sur un plan concret, plusieurs questions se posent.

Tout d'abord, comment définir une telle répartition « juste et équitable » ? Faut-il prendre comme référence de base les communes de plus de 2'000 habitants ? Est-ce que l'équité se mesure au nombre de demandeurs d'asile par rapport à la taille de la population ou faut-il pondérer par d'autres critères ?

Ensuite, quelle que soit la solution retenue, il faut tenir compte des réalités matérielles, économiques et sociales. En règle générale, l'EVAM doit veiller à loger ses bénéficiaires dans des endroits accessibles en transport en commun. Le marché locatif est très inégal sur le territoire vaudois : dans un grand nombre de communes, il n'existe (quasiment) pas d'objets à louer, ou uniquement des objets de standing. Il en va de même avec les acquisitions : dans beaucoup de communes, les seuls objets sur le marché sont des villas ou encore des appartements en PPE de standing.

De ce fait, les possibilités de location et d'acquisition se concentrent naturellement sur certaines régions du canton. Or, compte tenu de l'enjeu politique que représente la répartition des bénéficiaires sur le territoire cantonal, l'EVAM s'interdit d'acquérir des biens dans les communes où il est déjà fortement présent.

De manière générale, l'EVAM continuera d'œuvrer durablement pour une répartition plus équilibrée sur le territoire.

Question 2 : Quels sont les critères précis que l'EVAM préconise quant à l'ouverture de nouveaux centres d'accueil de requérants d'asile ?

Les critères sont les suivants :

- besoins pour assurer l'hébergement de tous les bénéficiaires qui lui sont confiés ;
- existence d'objets immobiliers adéquats disponibles ;
- coût d'acquisition et coût d'exploitation par rapport au nombre de personnes hébergées ;
- accessibilité en transport en commun ;
- taux de bénéficiaires de l'EVAM par rapport à la population de la commune.

Question 3 : Existe-t-il une cartographie de la répartition par région/district des demandeurs d'asile et lesquelles doivent s'attendre à en accueillir dans les prochains mois ?

La répartition des bénéficiaires de l'EVAM dans les communes de plus de 2'000 habitants est publiée mensuellement sur le site internet de l'EVAM (www.evam.ch), sous forme d'une liste.

La construction d'un foyer a été achevée début 2017 à Ecublens. Un projet de foyer est en cours d'élaboration à Lausanne. Un droit de superficie accordé par le conseil communal de Nyon à l'EVAM en vue de construire un foyer, a été rejeté en référendum populaire en septembre 2017.

3.7.4 Places en foyers

Comme expliqué ci-dessus, l'hébergement collectif, en foyer, fait partie intégrante du concept d'hébergement. Pour les nouveaux arrivants, un séjour de plusieurs mois dans un foyer, avec un encadrement professionnel, est

nécessaire pour leur permettre de se familiariser avec la vie en Suisse et pour apprendre les premières bases de la langue française.

Pour les bénéficiaires de l'aide d'urgence, l'hébergement collectif représente le standard conformément à la loi (art. 4a LASV).

Finalement, certaines personnes en phase "séjour", de par leur situation personnelle ou leur comportement, ne sont pas aptes ou disposées à vivre en appartement.

L'EVAM dispose donc de foyers accueil - socialisation, de foyers de séjour et de foyers d'aide d'urgence (pour les foyers pour mineurs non accompagnés, voir ci-dessous, point 3.7.5).

Par rapport à l'ensemble des besoins identifiés par l'EVAM, le nombre de places en foyers est structurellement insuffisant depuis des années.

3.7.4.1 Foyers accueil - socialisation

Les besoins de places en foyers d'accueil - socialisation varient très fortement en fonction des flux d'arrivées de nouveaux demandeurs d'asile. Entre 2012 et avril 2015, le nombre de places théoriquement nécessaires dans ce type de foyers oscillait entre 1'150 et 450. A partir de mai 2015, il est monté en flèche pour dépasser les 2'000 places en décembre de cette même année.

Dès 2006, l'EVAM disposait de deux foyers de ce type, à Crissier et à Ste-Croix. En 2013, le foyer de Bex a été transformé en foyer accueil - socialisation, ce qui a porté la capacité d'hébergement de ce type de foyers à 600 au total. Cependant, au regard du nombre de demandes d'asile déposées depuis 2011, la capacité est encore insuffisante, sans parler de l'année 2015, exceptionnelle en termes d'arrivées.

Courant 2015, l'EVAM a créé des capacités supplémentaires avec la création de foyers à Ollon (Arveyes) et à Gryon, ainsi qu'avec l'exploitation temporaire d'un foyer à Ballaigues et d'un autre à Yverdon (Gîte du Passant). Le total atteignait ainsi, temporairement, 830 places environ. Un grand nombre des nouveaux arrivants a cependant dû être logé en abris de protection civile. Suite à la fermeture du foyer d'Yverdon, l'affectation d'un bâtiment du foyer de Crissier à la prise en charge des MNA et l'ouverture d'un foyer à Epalinges, cette capacité est, à fin décembre 2017, de 795.

Les foyers accueil - socialisation sont, en principe, le premier lieu d'hébergement et de prise en charge des nouveaux arrivants. C'est donc dans ce type de foyers que l'EVAM devrait pouvoir disposer des capacités pour absorber des variations de flux en temps réel.

Une des difficultés réside dans le fait que la gestion optimale des foyers d'accueil-socialisation nécessite un nombre suffisant de places dans les structures d'hébergement suivantes - appartements, foyers de séjour, foyers d'aide d'urgence. Ce n'est qu'à cette condition que les sorties peuvent s'opérer de manière fluide et qu'il est possible ainsi de libérer des places pour les nouveaux arrivants. Or, cela n'est pas le cas. Ainsi, au 31 décembre 2017, 105 personnes qui auraient dû quitter les foyers accueil - socialisation s'y trouvaient encore, réduisant d'autant le nombre de places disponibles pour les nouveaux arrivants.

Les modélisations (basées sur 24'000 demandes d'asile par année en Suisse) montrent un besoin de places en foyers accueil - socialisation entre 550 et 750 environ. Afin de garder une marge pour réagir à une augmentation du nombre d'arrivées (taux d'occupation à 85%), le besoin est de 650 à 880 places environ. Dans cette logique, le nombre de places en foyer accueil-socialisation semble aujourd'hui conforme au besoin. La capacité actuelle inclue cependant le foyer de Ballaigues (75 places), utilisé temporairement, et celui de Gryon (70 places), pour lequel l'EVAM est au bénéfice d'un bail jusqu'à fin 2018. Des solutions de remplacement devraient dès lors être trouvées.

3.7.4.2 Foyers d'aide d'urgence

Lors de la généralisation de l'aide d'urgence à l'ensemble des requérants d'asile déboutés, début 2008, le nombre de personnes qui resteraient dans ce type de situation a été sous-estimé. Le nombre de places en foyer d'aide d'urgence a donc été insuffisant. En conséquence, dès 2009, le canton a recouru à l'ouverture d'abris de

protection civile. La transformation du foyer de Bex, début 2014, en foyer accueil - socialisation a diminué le nombre de places disponibles pour l'aide d'urgence. Pour l'augmenter, l'EVAM a transformé en 2014 un immeuble d'habitation à Yverdon en foyer d'aide d'urgence. La création du sleep in à Morges, en 2012, a également ajouté des places destinées à des bénéficiaires de l'aide d'urgence (uniquement hommes seuls).

Cependant, le nombre de places en foyer d'aide d'urgence reste structurellement insuffisant. Ainsi, au 31 décembre 2016, l'EVAM disposait de 220 places en foyers d'aide d'urgence, portées en février 2017 à 340 avec l'ouverture du foyer d'Ecublens, et de 24 places (auxquelles pouvaient être attribuées jusqu'à 70 personnes environ) au sleep in. Le total disponible était donc de 400 environ. Or, le nombre de personnes bénéficiaires de l'aide d'urgence et hébergées par l'EVAM était de 660 environ fin 2017. Presque 300 personnes à l'aide d'urgence étaient hébergées en appartements.

Conformément à l'art. 4a LASV, les bénéficiaires de l'aide d'urgence sont, en règle générale, hébergés en structures d'hébergement collectif. Un hébergement en appartement peut se justifier exceptionnellement, pour des motifs médicaux notamment, ainsi que lorsque tous les membres d'une même famille n'ont pas le même statut. Actuellement, environ 200 personnes à l'aide d'urgence sont hébergées en appartement en raison du manque de places en foyers.

Entre janvier 2012 et décembre 2012, le nombre de personnes à l'aide d'urgence hébergées par l'EVAM a augmenté de 775 à 1'015. Cette augmentation est en lien avec le grand nombre de décisions de renvoi prises à cette période par le Secrétariat d'Etat aux migrations (ex Office fédéral des migrations) suite aux arrivées consécutives au printemps arabe. Depuis juin 2013, le nombre de personnes à l'aide d'urgence hébergées est en baisse. Fin 2017, il se situait à 660. Si l'on observe ainsi, sur le long terme, une lente tendance à la baisse, il reste extrêmement difficile de prévoir l'évolution avec quelque fiabilité.

Par rapport à une population constante d'environ 750 personnes à l'aide d'urgence hébergées, l'EVAM estime le besoin en nombre de places en foyers d'aide d'urgence à environ 500 à 600. L'établissement se trouve donc ici aussi dans une situation de manque structurel important et cherche à créer des foyers supplémentaires. Il manquerait environ 100 à 200 places.

3.7.4.3 Foyers de séjour

Les foyers de séjour sont destinés aux personnes ayant terminé leur phase accueil-socialisation, et qui ne sont pas déboutées (aide d'urgence). Si la très grande majorité de ces personnes est hébergée en appartement, certaines sont placées en foyers pour diverses raisons :

- non-respect des règles de cohabitation dans un immeuble, au détriment des autres résidents;
- déprédations, manque grave d'entretien;
- utilisation abusive de l'appartement mis à disposition par l'EVAM (p.ex. sous-location à des tiers);
- incapacité de vivre de manière complètement autonome.

Au-delà de ces motifs, peut se poser également la question de savoir s'il est judicieux d'attribuer par principe un appartement à toute personne ayant passé 6 à 9 mois en foyer accueil - socialisation. On pourrait en effet lier l'attribution d'un appartement à l'obtention d'un permis F qui permet à la personne de rester durablement en Suisse. Cela permettrait d'éviter que des personnes soient transférées en appartement, puis, une fois obtenu le statut de réfugiés, doivent quitter ce lieux puisqu'elles ne ressortent plus de la compétence de l'EVAM (voir ci-dessous, point 3.7.12). De même, cela éviterait que des personnes déboutées (qui se seraient vu attribuer un appartement avant la fin de la procédure d'asile) doivent être transférées d'un appartement vers un foyer d'aide d'urgence.

On pourrait également conditionner le placement en appartement à l'existence d'une activité lucrative ou d'une formation professionnelle. On créerait ainsi une motivation supplémentaire pour stimuler les efforts d'intégration des personnes concernées. Cette logique est partiellement appliquée aujourd'hui, les personnes exerçant une activité lucrative ou suivant une formation professionnelle étant prioritaires dans l'attribution d'un appartement.

La mise en place conséquente de l'une et/ou de l'autre de ces approches nécessiterait bien entendu un nombre de places relativement élevé en foyers de séjour. Le besoin supplémentaire de places en foyers peut être estimé à 300 à 400 au minimum.

L'EVAM dispose de 208 places en foyers de séjour. Fin 2017, environ 50 de ces places étaient occupées par des personnes qui soit auraient dû se trouver en foyer accueil - socialisation, soit relevaient de l'aide d'urgence, soit ne relevaient plus de la compétence de l'EVAM.

3.7.4.4 Création de foyers

Si, pour des appartements qui sont des objets immobiliers standards, il existe un vaste marché locatif - bien que relativement asséché dans certaines régions du canton -, ainsi que des opportunités d'acquisition, tel n'est pas le cas pour des immeubles qui se prêtent à une exploitation sous forme de foyer. Un foyer est en effet constitué de chambres et d'infrastructures collectives (cuisines, sanitaires - qui dans certains cas peuvent être intégrés aux chambres - salles communes, locaux d'intendance, bureaux pour les collaborateurs, etc.). Ce type d'objet est relativement rare sur le marché. La rare offre a par ailleurs tendance à se concentrer dans quelques districts, sous forme d'anciens hôtels, de colonies de vacances, écoles privées ou cliniques désaffectées par exemple.

La localisation d'un foyer n'est pas anodine, et tous les endroits ne se prêtent pas à ce type d'exploitation (accessibilité en transports publics, environnement).

Compte tenu de ces différentes contraintes, il est relativement difficile de créer des foyers supplémentaires. Une telle création est par ailleurs généralement liée à des investissements plus ou moins importants ; il est donc nécessaire que les choix opérés soient durables. Il en résulte une certaine inertie structurelle.

Cependant, en 2015, 2016 et 2017, l'EVAM a réussi à créer un certain nombre de structures d'hébergement collectif supplémentaires (voir tableau figurant au point 3.4.3). Certains de ces foyers ont une existence temporaire. Ainsi les foyers d'Yverdon (Gîte du Passant) et du Chalet-à-Gobet ont fermé en avril 2016, respectivement en décembre 2017 ; le foyer de Ballaigues fermera en juin 2018.

Début 2016, l'EVAM a créé un foyer supplémentaire pour mineurs non accompagnés à Montreux (voir ci-dessous, point 3.7.5.4).

La construction présente une alternative à l'acquisition. Ainsi, l'EVAM a réalisé un foyer à Ecublens comptant environ 200 places (mise en exploitation février 2017).

Un projet de construction d'un foyer à Lausanne (110 places) est actuellement en cours (remplacement du bâtiment existant, densification de la parcelle).

La construction de bâtiments par l'EVAM apporte une modeste contribution à la création de surfaces de logement supplémentaires. Elle permet, dans le moyen terme, de répondre, partiellement du moins, aux besoins de l'EVAM. Cependant, en raison des délais ayant cours dans le domaine (élaboration du projet, obtention du permis de construire, obtention de la garantie d'emprunt, réalisation du bâtiment), plusieurs années s'écoulent généralement entre l'identification d'une opportunité et la mise en exploitation du bâtiment. Sous cette forme, cette solution n'est donc pas adaptée pour répondre dans le court terme à des variations importantes du nombre de personnes à héberger.

3.7.5 L'hébergement des mineurs non accompagnés (MNA)

3.7.5.1 Introduction

Les mineurs non accompagnés (MNA) sont des demandeurs d'asile qui n'ont pas atteint l'âge de la majorité et dont le représentant légal ne se trouve pas sur territoire suisse. En raison de la minorité de ces personnes, les autorités ont une responsabilité particulière à leur égard. En effet, conformément à l'article 20 de la Convention relative aux droits de l'enfant, « *tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial (...) a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat.* »

Dès l'attribution du MNA au canton, la Justice de paix prononce une mesure de curatelle. En règle générale, un mandat de curatelle est confié à l'Office des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP) (sauf présence, parfois, d'un membre de la famille proche). C'est donc l'OCTP qui représente légalement l'enfant.

3.7.5.2 Bases légales

La LARA précise la mission de l'EVAM relative aux MNA :

Art. 45 Hébergement

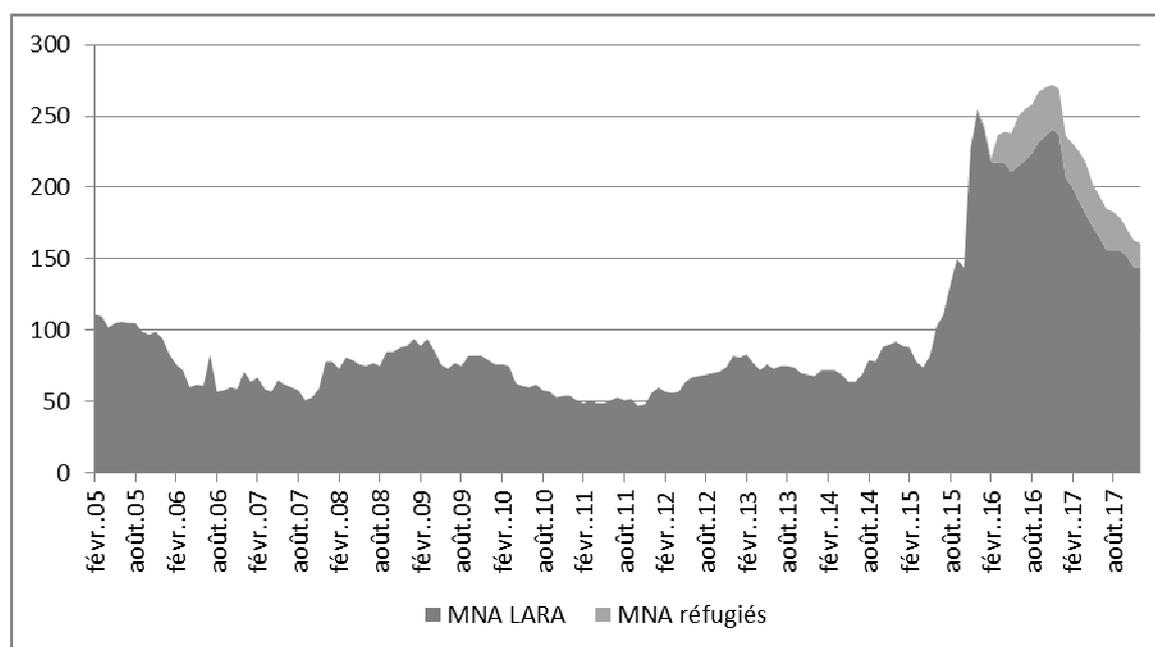
¹ L'établissement gère, en conformité avec les exigences de la convention internationale relative aux droits de l'enfant A, des structures adaptées à la prise en charge des mineurs non accompagnés placés par l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, quel que soit leur statut.

Art. 46 Collaboration avec le département en charge de la protection de la jeunesse

¹ Dans l'exécution de sa mission d'assistance à l'égard des mineurs non accompagnés, l'établissement collabore avec l'Office des curatelles et tutelles professionnelles et le département en charge de la protection de la jeunesse.

3.7.5.3 Evolution du nombre de mineurs non accompagnés dans le canton

Depuis la création du foyer MNA de l'avenue du Chablais à Lausanne, en avril 2006, l'effectif de MNA dans le canton a toujours oscillé entre 50 et 100, jusqu'à fin mai 2015. A partir de juin 2015, une brusque augmentation est intervenue, pour atteindre 150 fin septembre et 250 fin décembre. Fin 2016, l'effectif était de 237 MNA relevant de l'EVAM (personnes en procédure, au bénéfice d'un permis F [non réfugiées], déboutées), fin 2017 de 144.



Il faut y ajouter les MNA ayant obtenu le statut de réfugié (permis B ou F) et qui ne relèvent plus de la compétence de l'EVAM. Compte tenu de l'absence d'autres solutions pour la prise en charge de ces enfants, le Conseil d'Etat, par décision du 12 octobre 2016, a chargé l'EVAM de les héberger, encadrer et assister. Ainsi, au 31 décembre 2016, l'EVAM hébergeait dans ses foyers pour MNA 32 mineurs ne relevant plus de son mandat. Le total de MNA pris en charge par l'établissement était donc de 161 fin 2017.

3.7.5.4 Mesures mises en place par l'EVAM pour répondre aux besoins croissants

Le foyer MNA de l'EVAM à l'avenue du Chablais 49 à Lausanne a ouvert ses portes en avril 2006. Il disposait initialement de 36 places. Le nombre de places a été par la suite porté à 42, avec une occupation jusqu'à 45 admise à titre temporaire.

En 2014, l'EVAM a créé d'abord un, puis dès 2015 un deuxième, puis un troisième appartement de transition (9 places au total). Dans ces appartements, plusieurs mineurs (âgés de 16 ans et demi ou plus) cohabitent et bénéficient d'un suivi et d'une présence régulière d'éducateurs. Le but de ce type de structure est d'amener les jeunes vers l'autonomie dont ils auront besoin dès leur majorité (gestion du budget, entretien de l'appartement, préparation de la nourriture, etc.).

Confronté à une forte augmentation du nombre de MNA en été 2015, l'EVAM a décidé en août 2015 de dédier d'abord une partie, puis la totalité du foyer situé au chemin du Chasseron 1 à Lausanne à cette population. Ce foyer compte 55 places, mais en raison du fort afflux, il a été temporairement occupé par près de 70 jeunes. Ce foyer a été mis en place dans l'urgence : il s'agissait dans un premier temps d'offrir un toit à tout MNA et d'assurer la sécurité de ces mineurs. Ces buts ont été atteints. Du fait de l'urgence, l'encadrement socio-éducatif n'a pu être mis en place que progressivement. Aujourd'hui l'ensemble des mineurs hébergés dans ce foyer est encadré correctement.

Toujours dans la perspective de faire face, aussi bien que possible, à l'augmentation vertigineuse du nombre de MNA, l'EVAM a affecté en novembre une partie du foyer provisoire de Ballaigues à l'hébergement de MNA, créant ainsi une vingtaine de places supplémentaires. Ce foyer abritait également des adultes et des familles. Des éducateurs ont été spécifiquement dédiés aux MNA. Cette structure, mise à disposition de l'EVAM à titre temporaire, a fermé ses portes en avril 2016.

En décembre 2015, l'EVAM a créé un petit foyer (20 places) à Chavannes-près-Renens. Il était prévu que cette structure fonctionne sur le même modèle que les appartements de transition, dans le but d'amener les mineurs vers l'autonomie. Le fort afflux n'a malheureusement pas permis de limiter cette solution aux jeunes prêts pour cette étape. En conséquence, l'encadrement dans ce lieu a été renforcé.

Début avril 2016, l'EVAM a ouvert un nouveau foyer pour MNA (36 places) dans un immeuble récemment acquis à Chamby (Montreux).

Finalement, en septembre 2016, un des trois bâtiments du foyer de Crissier a été affecté à l'hébergement de MNA. La capacité de ce nouveau foyer a été progressivement augmentée de 52 places à 84 en janvier 2017. En contrepartie, le foyer MNA de Chavannes-près-Renens a été fermé, le bâtiment continuant à être utilisé par l'EVAM pour héberger d'autres catégories de personnes.

Fin 2016, l'EVAM disposait de cinq structures dédiées aux MNA, avec une présence de personnel éducatif, offrant 205 places, occupées par 201 jeunes. S'y ajoutaient trois appartements de transition avec 9 places (8 MNA), donc un total de 214 places abritant 209 enfants. A la même date, 60 MNA étaient soit pris en charge par différentes institutions, placés en familles d'accueil ou auprès de proches ou encore, pour certains, hébergés en foyers pour adultes ou appartements, faute de places dans les foyers pour MNA.

Courant 2017, le nombre de MNA a baissé. Par voie de conséquence, le foyer de Chavannes-près-Renens a été fermé, et la capacité du foyer de Crissier a été ramenée à 48. L'EVAM disposait de 171 places dans quatre foyers, occupés par 129 jeunes. Le foyer de la rue du Chasseron fermera en juillet 2018.

3.7.5.5 Besoins de places

L'évolution des années 2015 à 2018 (mars) montre la très forte volatilité concernant les MNA. En effet, en 2015, en quelques mois seulement, leur nombre a triplé. Depuis fin 2016, leur nombre diminue très régulièrement, de manière importante.

Le nombre de places en foyers MNA est actuellement suffisant, voire excédentaire (d'où la fermeture du foyer de la rue du Chasseron, à Lausanne). Les besoins de places pour héberger des MNA en structures d'accueil spécifiques peuvent être estimés pour les mois à venir en prenant en compte l'âge des MNA actuellement hébergés. En effet, à la majorité, ou quelques mois après, les MNA quittent les structures pour mineurs, quel que soit leur statut.

Le nombre de nouveaux MNA peut bien entendu fortement varier, de même que leur âge au moment de leur arrivée, comme le montre l'année 2015. En 2016, l'EVAM a enregistré 164 arrivées de MNA, 60 en 2017, Leur âge moyen, au moment de leur arrivée était légèrement supérieur à 16 ans. On peut estimer le nombre de

nouveaux MNA à environ 60 à 100 en moyenne pour les années à venir, en se basant sur un flux constant de 24'000 demandes d'asile par année en Suisse.

Compte tenu de ces éléments, le nombre de places en foyers MNA semble dès lors suffisant pour les mois et années à venir. Cependant, il ne peut pas être exclu que de nouveaux pics d'arrivées, comme en 2015, rendent nécessaire une augmentation de cette capacité.

3.7.6 Marché locatif - appartements

La plus grande partie des bénéficiaires de l'EVAM a toujours été et reste hébergée dans des appartements loués par l'établissement. Ces appartements sont répartis sur un grand nombre de communes. Il peut s'agir de plusieurs appartements dans un même immeuble ou d'appartements isolés.

Ce mode d'hébergement présente un certain nombre d'avantages :

- Flexibilité : en fonction des besoins, l'EVAM peut conclure ou résilier des baux et ainsi constamment adapter son parc immobilier;
- Répartition sur le territoire : la répartition sur le territoire est plus aisée qu'avec des foyers ou des immeubles propriétés de l'EVAM;
- Intégration : les bénéficiaires côtoient les habitants de l'immeuble ; ils s'adaptent ainsi plus facilement au mode de vie suisse et sont amenés à échanger avec tout un chacun.

Cependant, des désavantages sont également présents :

- En cas d'afflux, la conclusion de nouveaux baux ne suit pas le rythme de l'augmentation des besoins (voir ci-dessus, point 3.7.2);
- Le marché locatif est inégal sur le territoire vaudois (disponibilité d'objets adaptés et prix), et ne favorise pas toujours l'optimisation de la répartition;
- Du fait de la grande dispersion des objets loués, les coûts du suivi par le personnel EVAM (visites à domicile, contrôles de présence, etc.) sont élevés;
- Pression sur le marché locatif déjà saturé.

Malgré ces désavantages, il sied de souligner que le marché locatif contribue de manière significative à répondre aux besoins croissants en situation d'augmentation des effectifs (voir graphique sur l'évolution du nombre d'appartements loués au point 3.4.2).

Une des difficultés réside dans la typologie des appartements. Conformément aux normes d'assistance, la taille de l'appartement alloué par l'EVAM dépend de la taille du ménage. Or, les ménages à une personne sont particulièrement nombreux dans la population prise en charge par l'EVAM. L'EVAM a donc un grand besoin de studios pour pouvoir loger cette population. Ce type de biens n'est pas particulièrement fréquent sur le marché. Afin de pallier ce manque, l'EVAM a cherché à créer des studios, d'une part en transformant quand cela était possible des immeubles dont il est propriétaire, d'autre part en discutant avec des promoteurs disposés à conclure un bail pour un objet à construire (soumis à la réalisation de l'objet, bien entendu).

Néanmoins, au 31 décembre 2017, environ 350 personnes restaient hébergées en foyer dans l'attente de l'octroi d'un studio.

Les loyers évoluent régulièrement à la hausse pour ce qui est des nouveaux baux. Il s'ensuit une augmentation du loyer moyen payé par l'EVAM. Cette évolution est illustrée par le tableau suivant (montants en francs suisses) :

Objet	Baux souscrits entre 1985 et 2010	Baux souscrits entre 2011 et 2015	Baux souscrits en 2016	Baux souscrits en 2017
Appartements 1 pièce	522	864	876	898
Appartements 2 pièces	826	1'141	1'274	1'264
Appartements 3 pièces	1'126	1'449	1'530	1'484

Les appartements de 1, 2 et 3 pièces représentent plus de 90% de l'ensemble des objets loués par l'EVAM.

En 2017, le coût moyen des locations de l'EVAM était le suivant, mis en comparaison avec le loyer moyen dans le canton de Vaud en 2014 selon les données publiées par l'Office fédéral de la statistique :

Objet	Loyer moyen objets loués par l'EVAM	Loyer moyen 2014 selon OFS
Appartements 1 pièce	603	731
Appartements 2 pièces	902	1'024
Appartements 3 pièces	1'246	1'318

Le prix des objets loués par l'EVAM se situe donc clairement en dessous des moyennes cantonales. Cela est révélateur du fait que l'EVAM évite systématiquement les objets de standing.

La position très active de l'EVAM sur le marché locatif, notamment dans le segment des objets relativement bon marché, place par ailleurs l'établissement dans une concurrence directe non seulement avec ses propres bénéficiaires qui cherchent à se loger par leurs propres moyens et avec les personnes ayant obtenu le statut de réfugié et ne relevant plus de la compétence de l'EVAM (voir ci-dessous point 3.7.12), mais également avec la classe moyenne de manière générale.

Selon l'article 39 du Guide d'assistance (directive du Chef du DECS), « une décision de transfert en logement individuel mis à disposition par l'établissement est prise notamment en fonction des critères suivants :

- *Autonomie financière,*
- *Existence d'un revenu stable,*
- *Respect du taux d'occupation minimum des structures d'hébergement collectif,*
- *Etat de la procédure, priorité étant donnée aux personnes admises provisoirement,*
- *Durée du séjour en structure d'hébergement collectif,*
- *Aptitude à vivre en logement individuel,*
- *Comportement, collaboration et intégration.*

La priorité est accordée aux bénéficiaires de l'assistance qui exercent une activité lucrative ou qui suivent une formation professionnelle. »

3.7.7 Propriétés de l'EVAM

Tout comme les objets loués, les immeubles propriétés de l'EVAM ont des avantages et des désavantages. Parmi les avantages, on citera notamment :

- la rationalité de la gestion (immeuble plutôt qu'appartements dispersés);
- la relative facilité de modifier la distribution ou l'affectation, pour suivre au plus près les besoins (p.ex. création de studios, transformation en foyer);
- les économies à long terme;
- dans le cas de constructions, création de surfaces d'habitation supplémentaires, dans un contexte de rareté du logement;
- la possibilité de loger des personnes qui s'adaptent difficilement au fonctionnement d'un immeuble locatif.

En revanche, une acquisition représente un investissement. Elle doit donc répondre à une exigence de viabilité économique (dans le contexte de l'EVAM, le terme de rentabilité semble peu adéquat) à long terme. Il existe ainsi nécessairement une tension entre des décisions d'investissement, pensées à long terme, et la gestion opérationnelle des flux migratoires caractérisés par de très fortes variations à court terme.

3.7.7.1 Etat actuel du parc immobilier appartenant à l'EVAM

L'EVAM possède 26 immeubles ou parties d'immeubles, selon le tableau ci-après (état au 31.12.2017). A ce sujet, les remarques suivantes peuvent être formulées :

- Jusqu'au 31.12.2011, les rénovations effectuées ont été financées par le fonds de rénovation de l'EVAM. Les montants correspondants n'ont pas été activés et ne figurent pas au bilan de l'établissement. Lors de l'abandon de ce système, en accord avec le SAGEFI, les valeurs des immeubles au bilan ont été déterminées sur la base d'un revenu locatif théorique, capitalisé sur la base d'un taux de rendement de 15%. Les amortissements ne courent que depuis cette date.
- Les valeurs figurant dans le tableau ci-dessous, au 31 décembre 2017, s'entendent avant audit.

Commune	Adresse	Date d'acquisition	Valeur brute au 31.12.2017	Fonds d'amortissement des immeubles	Valeur nette au 31.12.2017
Lausanne	Tour-Grise 26	25.08.1995	7'134'643.95	-1'606'426.00	5'528'217.95
Prilly	Rapille 4	17.02.1997	2'077'000.00	-249'240.00	1'827'760.00
Yverdon	Montagny 27	24.07.1997	1'409'072.40	-168'575.00	1'240'497.40
Yverdon	Uttins 11	24.07.1997	3'667'929.65	-767'632.00	2'900'297.65
Morges	St-Jean 11	11.02.1998	1'266'508.60	-262'461.00	1'004'047.60
Lausanne	Abépines 11-13	11.02.1998	2'800'580.55	-318'456.00	2'482'124.55
Prilly	Fontadel 6	03.04.1998	2'900'617.90	-291'123.00	2'609'494.90
Prilly	Chablais 37	17.07.1998	6'263'089.76	-1'170'982.00	5'092'107.76
Yverdon	Falienceries 5	31.07.1998	3'512'509.25	-691'748.00	2'820'761.25
Yverdon	Haldiman 11	14.12.1998	812'000.00	-97'440.00	714'560.00
Villeneuve	Narcisse 5	16.12.1998	1'503'000.00	-180'360.00	1'322'640.00
Payerne	Général-Jomini 6	28.01.1999	1'095'000.00	-131'400.00	963'600.00
Chavannes-près-Renens	Centrale 6	31.03.1999	1'383'854.43	-84'061.00	1'299'793.43
Montreux	Baye 5	07.05.1999	415'563.00	-49'945.00	365'618.00
Lausanne	Renens 6	23.09.1999	1'728'554.00	-200'291.00	1'528'263.00
Lausanne	Diablerets 3bis	04.10.1999	2'038'000.00	-244'560.00	1'793'440.00
Ecublens	Epenex 8	08.10.1999	4'439'676.31	-588'143.00	3'851'533.31
Orbe	Moulinet 15	24.01.2000	282'000.00	-33'840.00	248'160.00
Lausanne	Chablais 49	16.08.2000	1'913'000.00	-229'560.00	1'683'440.00
Leysin	St-Agnès	22.08.2011	4'690'095.65	-783'396.00	3'906'699.65
L'Abbaye	Bas-les-Bioux 2	28.08.2012	1'541'828.00	-244'495.00	1'297'333.00
Prilly	Fontadel 29	01.10.2013	3'417'140.00	-291'079.00	3'126'061.00
Lausanne	Chasseron 1	13.11.2013	3'829'804.75	-475'005.75	3'354'799.00
Saint-Prex	Gare 4	18.12.2015	1'660'840.00	-72'019.00	1'588'821.00
Ollon	La Clairière, Arveyes	23.12.2015	944'677.80	-46'503.00	898'174.80
Montreux	Cornaux 13	31.05.2016	1'814'070.00	-61'389.00	1'752'681.00
Total			64'541'056.00	-9'340'129.75	55'200'926.25

3.7.7.2. Acquisitions

Les décisions d'acquisition de biens immobiliers se basent sur les éléments suivants :

- Une analyse des besoins à long terme, en tenant compte des caractéristiques et de la localisation de l'objet, ainsi que du potentiel (de transformation, de densification);
- Une analyse de l'opportunité politique (emplacement, taille de la commune, taux de bénéficiaires EVAM déjà présents dans la commune, etc.);
- Une analyse économique (coût d'exploitation y compris amortissements et intérêts, comparé à d'autres solutions);
- Une analyse du prix (depuis 2014, une expertise est systématiquement demandée à un expert immobilier indépendant pour tout bâtiment que l'EVAM envisage d'acquérir).

Toute décision d'acquisition est soumise à l'approbation préalable du Chef du Département en charge de l'asile.

L'EVAM cherche à acquérir des immeubles vides, ce qui limite bien entendu le nombre d'objets sur le marché. En effet, il serait impensable de résilier des baux pour pouvoir héberger des demandeurs d'asile. L'EVAM n'a pas non plus vocation de constituer un parc immobilier occupé par des tiers, et d'attendre que les appartements se libèrent.

L'EVAM est aussi en discussion avec des propriétaires et des promoteurs en vue de l'éventuelle acquisition de bâtiments sur plan ou de projets immobiliers.

Cette approche a l'avantage que la politique d'hébergement des demandeurs d'asile contribue - modestement certes - à créer du logement supplémentaire, sans soustraire des surfaces de logement du marché. Il en va de même avec les projets de construction (voir ci-dessous point 3.7.7.4).

3.7.7.3 Rénovations/transformation

En 2008, l'EVAM a fait établir par un expert immobilier indépendant une analyse de son parc immobilier. Il en résultait un sérieux manque d'entretien. Dans un souci de préservation du patrimoine, de mise en conformité avec l'évolution des normes et d'adaptation de la distribution aux besoins, l'EVAM a entamé un vaste programme de rénovation et de transformation.

Les travaux entrepris ou, en partie, encore envisagés, sont décrits dans le détail dans les EMPD 238 (décembre 2009), n° 2 (octobre 2012), 205 (décembre 2014) et 282 (février 2016) et 21 (octobre 2017) qui accordent les garanties d'emprunt permettant de financer ces investissements (au moment de la rédaction, l'EMPD 21 est devant le Parlement). Le programme de rénovation se poursuit et le Conseil d'Etat pourra être amené, à l'avenir, à solliciter une nouvelle fois une garantie d'emprunt pour le financer.

3.7.7.4 Constructions

Compte tenu de la situation de pénurie de logements notamment dans les régions où l'EVAM est relativement peu présent, l'option de construire permet de répondre aux besoins de l'EVAM tout en contribuant - modestement - à créer du logement supplémentaire.

Les projets de constructions permettent par ailleurs de concevoir le futur bâtiment en tenant compte de particularités d'utilisation de l'EVAM. C'est un moyen de créer des foyers supplémentaires. Les projets actuellement en cours ou terminés sont mentionnés au point 3.7.4.4. Ils sont présentés plus en détail dans le cadre des EMPD sollicitant les garanties d'emprunts permettant leur financement (voir EMPD 282 et 21).

3.7.8 Hébergement en abri de protection civile

Conformément à l'article 28 alinéa 2 LARA, « en cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile, le département [de l'économie et du sport] peut ordonner l'ouverture d'abris de protection civile afin d'héberger temporairement les personnes visées à l'art. 2. ». Suite à l'afflux connu en 2015, le Conseil fédéral a également octroyé la compétence de réquisitionner des constructions protégées et des lits dans les abris publics aux

autorités cantonales compétentes en matière de protection civile par le biais de l'Ordonnance du 11 mars 2016 sur la réquisition de constructions protégées et de lits pour la maîtrise de situations d'urgence en matière d'asile (ORCPL), entrée en vigueur le 1^{er} avril 2016.

Dans les années 1990 et au début des années 2000, la Croix-Rouge, puis la FAREAS exploitaient déjà temporairement des abris de protection civile. Les derniers abris ont été fermés courant 2004, et aucun n'était en utilisation pour l'hébergement de demandeurs d'asile jusqu'en 2009.

Le graphique au point 3.4.3 illustre l'évolution du nombre de personnes hébergées en abris de protection civile. Une première augmentation importante a eu lieu en 2011/2012, le nombre passant à plus de 400. Avec un nombre d'arrivées moins important en 2013 et des effectifs de personnes à héberger en léger recul, l'EVAM a diminué le nombre de personnes hébergées en abris et a pu fermer deux de ces installations. Cependant, en 2014, il a fallu de nouveau ouvrir deux abris supplémentaires. En 2015, six abris additionnels ont été ouverts et plus de 800 personnes étaient hébergées dans des abris au 31.12.2015.

Depuis cette date, le nombre de personnes hébergées en abris a continuellement reculé. Le dernier abri a ainsi pu être fermé en novembre 2017.

Si, jusqu'au milieu de l'année 2014, le nombre de personnes hébergées en abris était constitué plus ou moins à parts égales par des bénéficiaires de l'aide d'urgence et par des personnes en procédure (permis N), ces dernières constituaient, au 31 décembre 2016, 87% de toutes les personnes hébergées en abris. C'était une conséquence directe du grand nombre de nouvelles arrivées : faute d'autres solutions d'hébergement, les demandeurs d'asile - hommes seuls - sont logés dans leur grande majorité en abri dès leur attribution au canton.

Lors de l'exploitation d'abris au début des années 2000, des familles y étaient hébergées. Ceci n'est plus le cas depuis 2009.

Les abris sont en principe et dans la pratique réservés à des hommes seuls. En effet, il est considéré que ce mode d'hébergement n'est pas adapté à des enfants, et que la mixité hommes - femmes dans des structures constituées de dortoirs serait impossible à gérer.

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion d'affirmer - et il le réitère ici - que le recours à des abris de protection civile constituait la seule solution qui pouvait être mise en œuvre pour faire face aux variations très importantes et rapides du nombre de personnes à héberger dans le domaine de l'asile. Il ne s'agissait en aucune manière d'une volonté délibérée de placer certaines personnes dans les lieux d'hébergement souterrains.

Aussi, l'EVAM cherchait-il constamment à limiter le plus possible la durée de séjour de chaque personne en abris de protection civile.

Dans le cadre de ses réponses aux interpellations Jean-Michel Dolivo et consorts - Des conditions décentes d'hébergement pour celles et ceux qui ont fui de graves persécutions, est-ce trop demander ? (14_POS_289) et Catherine Roulet au nom de la commission thématique de la santé publique - Prise en charge socio-médicale des requérants d'asile (14_POS_094), le Conseil d'Etat a fourni des renseignements additionnels quant à l'hébergement en abris de protection civile auxquels il se permet ici de renvoyer pour le surplus, les réponses données restant dans l'ensemble valables.

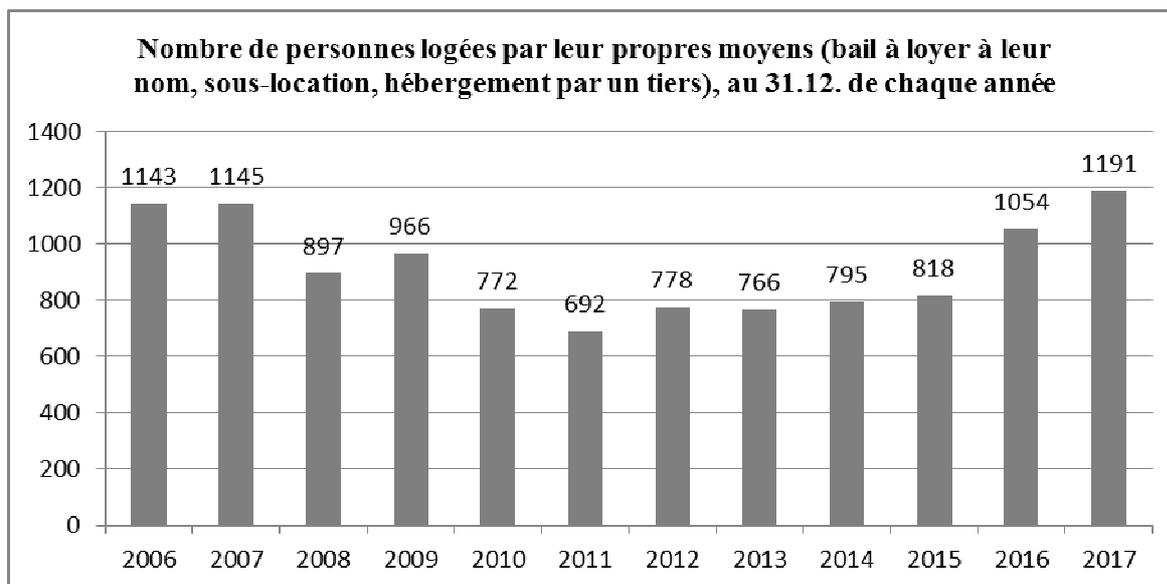
3.7.9 Personnes qui se logent par leurs propres moyens

Les personnes relevant du champ de compétence de l'EVAM n'ont aucune obligation d'être hébergées par lui. Toute personne qui trouve à se loger par ses propres moyens - en logeant chez un membre de sa famille ou une connaissance, en concluant un contrat de sous-location ou un contrat de bail - peut le faire.

Si la personne peut prétendre à des prestations d'assistance, l'EVAM rembourse les frais jusqu'à concurrence des normes d'assistance. Afin de procéder à ce remboursement, l'EVAM exige la production d'un bail à loyer et, le cas échéant, un contrat de sous-location, et la preuve du paiement des factures antérieures.

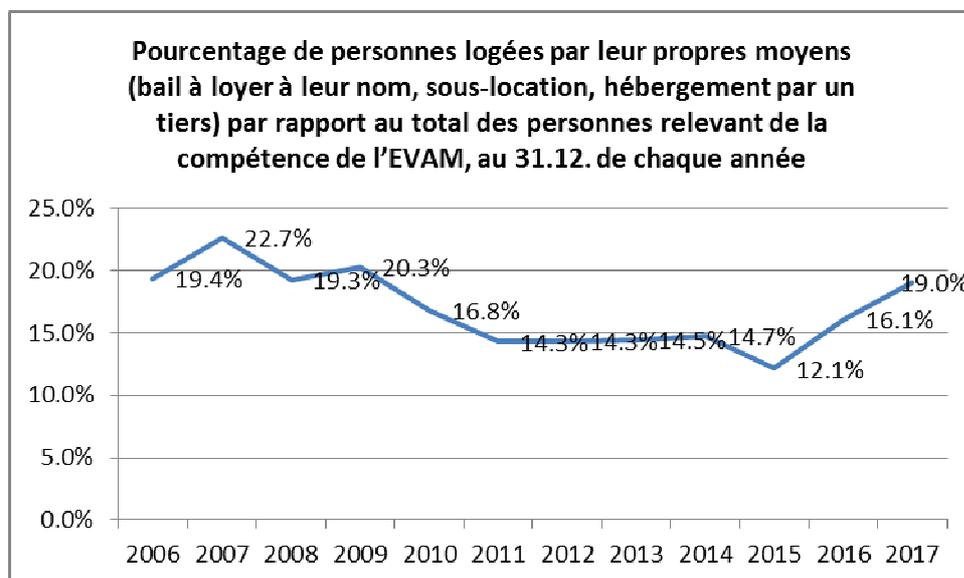
Pour les personnes bénéficiaires de prestations d'aide d'urgence, les règles sont quelque peu différentes. Ces frais sont pris en charge uniquement si l'EVAM n'est pas en mesure de proposer à la personne une place en hébergement collectif (foyer, abri, sleep in).

Le graphique qui suit illustre le nombre de personnes relevant de la compétence de l'EVAM et qui se logent par leurs propres moyens, entre 2006 et 2017 :



On constate ainsi, sur une longue période, une diminution nette du nombre de personnes logées par leurs propres moyens, puis une période de stagnation, tendance inversée uniquement en 2016.

Le graphique qui suit illustre l'évolution du nombre de personnes logées par leurs propres moyens comparé au nombre de personnes logées par l'EVAM (voir graphique point 3.4.2) :



Au vu de ces deux graphiques, il y a lieu de s'interroger sur les raisons de cette diminution continue de la part des personnes logées par leurs propres moyens, diminution interrompue uniquement à partir de 2016.

L'inversion de la courbe, en 2016, peut certainement s'expliquer par l'impact des projets « Héberger un migrant » (voir ci-dessous 3.7.10.1) et « Un village – une famille » (3.7.10.2). De manière plus générale, la mobilisation de bénévoles aux côtés de nombreux migrants, y compris dans la recherche de solutions d'hébergement en dehors des prestations de l'EVAM contribue certainement également à cette évolution réjouissante.

Il faut néanmoins expliquer la lente baisse qui semble structurelle. Deux facteurs concourent vraisemblablement à cette évolution :

Premièrement, le nombre important de nouveaux arrivants contribue à faire baisser le taux de ceux qui se logent par leurs propres moyens. En effet, la probabilité de trouver une solution d'hébergement, de conclure un bail ou un contrat de sous-location augmente avec le temps. Par ailleurs, au début des années 2000, la population migrante était majoritairement originaire des Balkans. Avec l'aide de la diaspora, ces personnes ont vraisemblablement eu plus de facilité à obtenir des baux à leur nom que des personnes appartenant à des communautés moins représentées en Suisse (qui constituent depuis quelques années la majeure partie des demandeurs d'asile).

Deuxièmement, selon l'Office fédéral de la statistique, les loyers moyens dans le canton de Vaud ont augmenté de 24.8% entre 2003 et 2014, de 7.8% entre 2010 et 2014, de 0,57% entre décembre 2014 et décembre 2015 et de 0,17% entre décembre 2015 et décembre 2016. Or, les forfaits (montants maximums versés) sont restés inchangés. De ce fait, et en faisant abstraction de la relative réticence des régies immobilières à louer des biens à des personnes détentrices d'un permis N ou F, le marché accessible aux bénéficiaires de l'EVAM s'est rétréci. Il devient toujours plus difficile, pour un bénéficiaire des prestations de l'EVAM, de trouver un appartement ou un studio à louer avec les montants à disposition.

De même, pour une personne financièrement autonome, il n'est pas intéressant, d'un point de vue économique, de chercher à se loger par ses propres moyens. Dans ce cas, l'EVAM facture en effet les montants correspondant aux normes. Il s'agit donc d'une solution d'hébergement économiquement très avantageuse pour les personnes concernées, en comparaison avec les prix du marché. En d'autres termes, c'est une forme de subvention cachée aux personnes logées par l'EVAM, si celles-ci disposent d'un revenu ou sont au bénéfice d'un autre régime social (RI).

Le tableau suivant compare les montants maximums versés par l'EVAM (ou facturés par l'EVAM aux personnes financièrement autonomes et logées par lui) avec les normes correspondantes du RI :

	Jeune 18 - 25 ans	Personne seule >25 ans	2 personnes	3 personnes	4 personnes
Normes EVAM (différences en fonction de la composition familiale)	610 autres frais liés à l'hébergement compris	610 autres frais liés à l'hébergement compris	610 - 980 autres frais liés à l'hébergement compris	980 - 1'360 autres frais liés à l'hébergement compris	980 - 1'730 autres frais liés à l'hébergement compris
Normes RI (différences en fonction de la région du canton)	570 - 680 charges comprises	737 - 886 plus charges	880 - 1'056 plus charges	1'298 - 1'557 plus charges	1'298 - 1'557 plus charges

On constate donc que les normes RI sont, dans la majorité des cas, plus élevées que les normes EVAM. Cependant, la logique de détermination du droit diffère entre les deux régimes ce qui rend la comparaison quelque peu malaisée.

L'augmentation des normes d'hébergement de l'EVAM, et leur alignement, dans la mesure du possible, avec les normes RI doit donc être considérée, d'une part pour éviter un subventionnement caché sans tenir compte du revenu – l'EVAM loue des objets au prix du marché et les met à disposition de ses bénéficiaires à un prix inférieur, conformément aux normes -, et d'autre part pour rendre plus attractif et réaliste le fait de se loger par ses propres moyens, ce qui favorise l'autonomie et décharge, à terme, l'EVAM dans le domaine de la gestion immobilière.

L'augmentation des normes ne conduira pas à une augmentation des charges dans les comptes de l'EVAM. En effet, au lieu de louer un appartement au prix du marché, qui est bien supérieur aux normes actuelles (voir ci-dessus, 3.7.9), l'EVAM versera donc au bénéficiaire d'assistance un montant inférieur, tout en se déchargeant partiellement de la gestion administrative du parc immobilier. Aux personnes hébergées par lui mais ne relevant plus de son champ de compétence et aux personnes disposant de revenus, l'EVAM facturera des montants plus

élevés, ce qui augmentera les produits de l'établissement. En ce qui concerne les bénéficiaires du RI, ce changement conduira à une hausse équivalente des charges dans la facture sociale.

En parallèle, d'autres mesures permettraient de renforcer l'effet d'une augmentation des normes, à savoir l'accompagnement des bénéficiaires dans leurs démarches en vue d'une plus grande autonomie, leur accès à des systèmes d'assurance concernant les garanties de loyer et l'information auprès des régies immobilières concernant les caractéristiques de cette population.

3.7.10 Hébergement chez des particuliers/"Un village - une famille"

Pour des compléments d'information au sujet de ces deux projets, le Conseil d'Etat renvoie à ses réponses aux interpellations Aliette Rey-Marion - Une famille de réfugiés par commune? (15_INT_429) et Claire Richard - Une famille de réfugiés par commune (bis) ? (15_INT_446).

Si ce mode d'hébergement est quantitativement relativement secondaire - bien qu'il prenne maintenant de l'ampleur - il a une grande vertu intégrative, et montre une belle image de solidarité, saluée par le Conseil d'Etat.

3.7.10.1 Hébergement chez des particuliers

Courant 2014, l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) a lancé dans toute la Suisse un projet visant à recruter des familles résidentes prêtes à héberger pour une durée de minimum six mois un ou plusieurs demandeurs d'asile/réfugiés chez eux. Par ce projet, l'OSAR visait surtout à favoriser l'intégration de ces personnes appelées à rester durablement en Suisse.

Dans le cadre de ce projet, l'EVAM a été le premier partenaire de l'OSAR. Le premier placement en Suisse a ainsi eu lieu, au printemps 2015, dans le canton de Vaud.

Face à un engouement plus important que prévu de la part de potentielles familles d'accueil, l'OSAR n'a pas eu les ressources nécessaires pour traiter l'ensemble de ces offres. C'est ainsi que l'EVAM a décidé de reprendre l'entier de la gestion de ce projet en interne.

A partir d'avril 2016, l'EVAM s'occupe donc non seulement du recrutement, parmi la population dont il a la charge, des migrants à placer, mais également du recrutement des familles d'accueil, des explications à leur donner et du suivi individuel de chaque placement.

Pour assurer qu'une telle cohabitation se passe bien dans la durée, il est essentiel au préalable de clarifier les attentes de chacun. Ceci nécessite un grand nombre d'échanges et de discussions, des rencontres préalables entre la famille d'accueil et le ou les migrants, puis un suivi pendant un certain temps.

Au 31 décembre 2017, 77 personnes étaient ainsi placées dans 59 familles, 24 personnes supplémentaires avaient été placées mais ne relevaient plus de la compétence de l'EVAM, suite à l'octroi du statut de réfugié. Leur placement se poursuivait cependant lors du changement de leur statut. 18 familles additionnelles avaient fait part de leur intérêt pour le projet, et des placements additionnels étaient donc en préparation.

Dans la très grande majorité, les placements se passent bien. 51 placements ont pris fin depuis le début du projet, principalement parce que la durée initialement prévue était atteinte, voire dépassée, mais également, dans certains cas pour des raisons de santé, pour des questions d'incompatibilité entre la famille d'accueil et la personne placée ou encore parce que le logement mis à disposition n'était plus disponible.

Une première évaluation comparative effectuée par l'EVAM montre que les migrants bénéficiant de ce mode d'hébergement progressent en moyenne plus vite en français, ont un plus grand réseau de connaissance dans le canton de Vaud et une représentation plus claire de leur avenir professionnel.

3.7.10.2 Un village - une famille

En 2015, M. Nicolas Rouge, Municipal à Giez, a lancé à titre personnel, l'idée que chaque village en Suisse pouvait accueillir une famille de réfugiés.

L'EVAM est entré en contact avec lui, et le placement d'une famille dans la commune de Giez a pu être organisé en décembre 2015.

Des citoyens d'autres communes vaudoises se sont inspirés de cette initiative. Ils ont, parfois à titre privé, parfois avec l'appui de la Municipalité, créé des groupes de soutien et trouvé des appartements à mettre à disposition.

Au 31 décembre 2017, 40 personnes ont ainsi pu être placées dans 8 appartements, et d'autres placements étaient en préparation.

3.7.11 Hébergement en hôtel

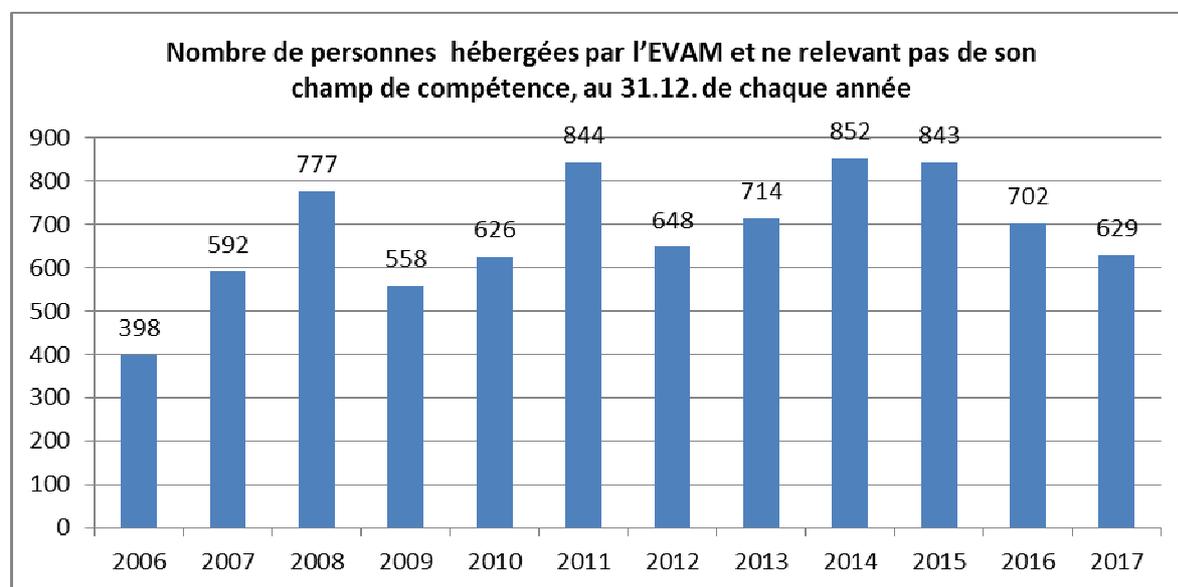
A titre exceptionnel, si aucune autre solution d'hébergement n'est disponible, l'EVAM est amené à placer des demandeurs d'asile nouvellement arrivés dans des chambres d'hôtel. Il s'agit notamment de familles pour lesquelles un placement en abri de protection civile n'entre pas en ligne de compte.

L'EVAM recourt à des hôtels économiques. Néanmoins, cette solution d'hébergement est coûteuse. Elle est par ailleurs peu adaptée pour un hébergement d'une certaine durée. Faute de possibilité de se préparer à manger, il s'agit en règle générale de pension complète. L'EVAM cherche donc à limiter le plus possible les placements en hôtel et à garder les durées de séjour dans ce genre de structures les plus courtes possibles.

Pendant la deuxième moitié de 2014, un maximum de 29 personnes a ainsi dû être placé en hôtel. A partir d'août 2015, une nouvelle fois des placements en hôtel sont devenus incontournables. Fin 2015, 77 personnes étaient hébergées ainsi. Fin 2016 et jusqu'à aujourd'hui, plus aucune personne n'a été hébergée en hôtel.

3.7.12 Personnes ne relevant plus du champ de compétence de l'EVAM

L'EVAM héberge à tout moment plusieurs centaines de personnes ne relevant plus de son champ de compétence. Le graphique suivant en montre l'évolution à partir de 2006 (valeurs au 31.12. de chaque année). Auparavant, cette donnée n'était pas relevée et n'était donc pas disponible.



Ce phénomène découle du fait que des personnes logées par l'EVAM obtiennent le statut de réfugié, une autorisation de séjour (permis B) à un autre titre, ou encore la nationalité suisse. Ils sortent alors du champ de compétence de l'EVAM, sans pour autant quitter immédiatement le logement qui est mis à leur disposition. Il est admis que les personnes concernées ne soient pas expulsées du logement immédiatement dès que leur statut change. Selon l'article 31 alinéa 1 LARA « lorsque l'assistance prend fin, l'établissement peut, par décision et moyennant indemnité, prolonger la durée de l'hébergement jusqu'à trois mois. »

Dans la pratique, aujourd'hui, l'EVAM prolonge la durée de l'hébergement d'un mois pour les personnes adultes seules, et de trois mois pour les familles (prolongeables par la suite si aucune autre solution d'hébergement ne se concrétise). Il tient compte des situations individuelles (âge, santé, etc.) qui peuvent conduire à une prolongation, mais aussi de contraintes externes (p.ex. résiliation du bail par le propriétaire, travaux obligeant à libérer l'appartement), qui amènent à une fin de l'occupation, moyennant une expulsion si nécessaire.

Pendant toute la durée de l'occupation après la fin de sa compétence, l'EVAM facture aux intéressés une indemnité équivalente aux normes d'hébergement. En cas de non-paiement de cette indemnité, il est d'office mis un terme à la situation d'occupation. Il en va de même si les intéressés refusent de déménager dans un autre appartement mis à disposition ou identifié par les services sociaux (CSIR, CSR, etc.) ou les services du logement communaux.

La relation entre l'EVAM et les personnes occupant ainsi les logements de l'EVAM au-delà de la fin de compétence de ce dernier est régi par le droit administratif et non pas par le droit privé (droit du bail). Ce qui précède va dans le sens de la jurisprudence qui a été dégagée par la Cour de droit administratif et public du canton de Vaud dans un arrêt daté du 3 novembre 2016 (PS.2016.0062). En effet, dans cet arrêt la Cour a estimé pour une personne qui avait obtenu une autorisation de séjour le 3 juin 2014, que sur le principe, elle était sortie du champ d'application de la LARA et ne pouvait plus bénéficier des prestations d'assistance fondées sur cette loi et qu'elle aurait ainsi dû quitter immédiatement le logement mais que la mise à disposition par l'EVAM de cet appartement en sa faveur pendant les deux ans qui avaient suivi l'obtention de son titre de séjour « *relevait ainsi d'une prolongation de l'hébergement (art. 31 al. 1 LARA) accordé au titre de prestation d'assistance. Cet hébergement constituait par conséquent, comme auparavant, une prestation d'assistance fondée sur la LARA, quand bien même la recourante disposait désormais d'une autorisation de séjour* » (consid. 2).

Cet aspect mériterait toutefois d'être explicitement inscrit dans la loi.

Comme expliqué ci-dessus (point 3.7.9), les montants facturés à titre d'indemnité, équivalent aux forfaits prévus pour l'hébergement dans le cadre des normes d'assistance, sont bas comparativement aux loyers sur le marché. Du point de vue économique, les personnes concernées n'ont donc que peu d'intérêt à quitter l'appartement mis à disposition par l'EVAM. La situation conduit aussi, dans une certaine mesure, à une distorsion au niveau de la comptabilité de l'Etat : la mise à disposition par l'EVAM d'appartements à une population ressortant du RI à un coût inférieur au coût de revient, conduit à une augmentation du coût de l'asile et à une diminution de la facture sociale. Pour les 481 personnes suivies par les services sociaux (état mars 2016), ce report de charges peut être estimé à CHF 500'000/an environ (dont CHF 250'000/an en faveur de la facture sociale).

Une collaboration étroite entre l'EVAM et le CSIR (Centre social d'intégration des réfugiés, dépendant du Service de prévoyance et d'aide sociale - SPAS) permet de contenir le nombre de réfugiés hébergés par l'EVAM (alors qu'il n'en a plus la compétence), sans toutefois arriver à le diminuer durablement.

Pour les autres situations, des difficultés découlent des éléments suivants :

- les Centres sociaux régionaux (CSR) n'ont pas de compétence pour loger des personnes;
- le fait que des personnes dont ils ont la charge sont logées (par l'EVAM) constitue un avantage pour eux (une problématique en moins à gérer). Tous les CSR n'ont dès lors pas une attitude proactive face à cette situation;
- certaines des personnes ainsi logées ne sont pas bénéficiaires de prestations sociales ; les autorités d'application du RI n'ont dans ces cas aucun rôle à jouer;
- le logement est une compétence communale;
- les communes qui hébergent beaucoup de demandeurs d'asile se trouvent fortement sollicitées dans ce cadre également, ce qui peut, à juste titre, créer un sentiment d'inégalité entre communes.

3.8 Scenarii

3.8.1 Situation générale

Au moment de la rédaction de ces lignes (avril 2018), le potentiel migratoire aux portes de l'Europe reste sans conteste élevé. La guerre en Syrie, mais également la déstabilisation continue en Irak et plus largement au Moyen-Orient continuent à conduire des millions de personnes vers un exil incertain. Des millions de

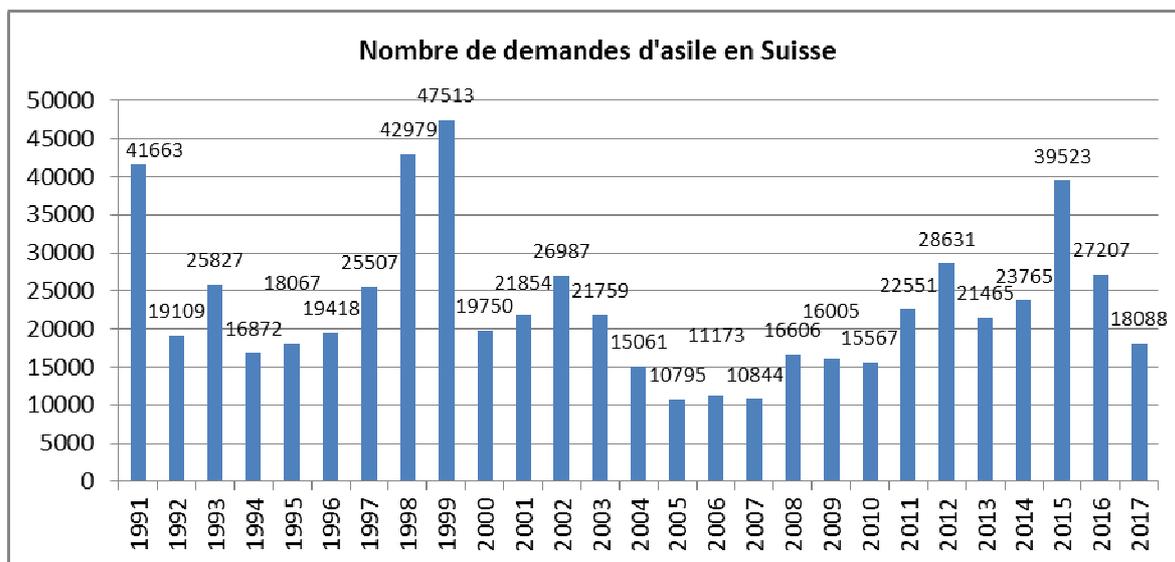
ressortissants syriens, hommes, femmes, enfants, se trouvent actuellement au Liban, en Turquie, en Jordanie, etc., dans des situations plus ou moins précaires. Plus loin, des Afghans trouvent le chemin de l'Occident via l'Iran et la Turquie.

Au sud de la Méditerranée, particulièrement en Libye, des centaines de milliers de personnes provenant essentiellement de la Corne de l'Afrique, de l'Afrique de l'Ouest, mais aussi des foyers de conflits au Proche- et au Moyen-Orient, se sont concentrées dans l'espoir de trouver un moyen pour traverser la mer en direction du Sud de l'Italie.

Même si les évolutions futures dans les pays d'origine ou de transit des migrants sont impossibles à prévoir, tout indique ainsi que les flux migratoires de personnes cherchant refuge en Europe resteront une réalité pendant longtemps.

3.8.2 Scénario pour 2018

Le 29 septembre 2016, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a estimé à 30'000 le nombre de demandes d'asile pour 2016, alors qu'il en planifiait 40'000 en début d'année. Finalement, ce sont 27'207 personnes qui ont déposé une demande d'asile en 2016. Ce chiffre était de 39'500 en 2015. Au cours des 26 dernières années, ce nombre n'a été dépassé qu'à trois reprises, à savoir en 1991, en 1998 et en 1999. Toutes les autres années, le nombre de demandes d'asile a été inférieur à 30'000, dont 12 fois inférieur à 20'000, comme l'illustre le graphique suivant :



Au vu de cette série, le nombre de demandes d'asile déposées en 2015 apparaît donc comme élevé. Si de telles années sont certainement susceptibles de se reproduire, il semble peu probable qu'un tel nombre devienne la règle.

Le nombre élevé enregistré en 2015 a été fortement influencé par le très grand nombre de réfugiés syriens et afghans arrivant en Europe occidentale et centrale par la "route des Balkans" (c'est-à-dire Turquie - Grèce - Macédoine - Serbie - Hongrie/Slovénie - Autriche - Allemagne). Dans leur grande majorité, ils ont tenté de se rendre en Allemagne et en Europe du Nord. Seul un petit pourcentage de ce flux est arrivé en Suisse et a déposé une demande d'asile dans notre pays, influençant cependant de manière significative le nombre de demandes.

Pour des raisons géographiques, la Suisse est davantage impactée par les flux migratoires passant par l'Italie, soit en provenance du Nord de l'Afrique, soit après une traversée de la Mer Adriatique (comme c'était le cas au moment de la guerre du Kosovo).

Il semble aujourd'hui probable que :

- les migrations sur la route des Balkans soient moins nombreuses dans les années à venir qu'en 2015 (accord Turquie - UE ; modification de la politique allemande; contrôles accrus aux frontières extra- et intereuropéennes);
- les migrations à travers la Méditerranée centrale (Libye - Lampedusa) se maintiennent au niveau des années précédentes environ, voire baissent en fonction de l'évolution de la situation en Libye et de la politique européenne en Méditerranée.

Pour 2018, le Secrétariat d'Etat aux migrations a annoncé deux scénarios, un comptant avec environ 16'500 demandes d'asile (+/- 2'500), l'autre avec 22'500 demandes (+/- 2'500).

Une déstabilisation des pays du Maghreb, et notamment de la Tunisie, pourrait faire augmenter le nombre de personnes traversant la Méditerranée centrale. Une telle évolution reste cependant pour l'instant purement hypothétique.

Selon les modélisations actuelles et sur la base des hypothèses précitées, il est probable que le nombre de personnes à héberger par l'EVAM diminue courant 2018, pour se situer à la fin de l'année entre 5'000 et 5'300 personnes environ. Des modifications des flux ou des conditions cadre pourraient cependant influencer significativement ce chiffre, aussi bien à la hausse (comme en 2015) qu'à la baisse. L'EVAM effectue une veille constante à cet égard et est dès lors en mesure d'actualiser rapidement les hypothèses et les prévisions qui en découlent.

3.8.3 Scénarii pour 2019 et suivants

S'il est difficile, voire impossible, de produire des prévisions fiables pour l'année en cours, il l'est d'autant plus pour les années suivantes. Le nombre moyen de demandes d'asile déposées ces 27 dernières années se situe à 23'000, la médiane à 21'000. On peut donc raisonnablement supposer que le nombre de demandes des années à venir se situera régulièrement entre 20'000 et 25'000, avec cependant la probabilité d'exceptions aussi bien vers le bas que vers le haut.

Dans le cadre de la planification en lien avec la révision de la loi sur l'asile (accélération des procédures), le Secrétariat d'Etat aux migrations s'est basé sur 24'000 demandes d'asile par an (avec bien entendu la possibilité de variations d'année en année).

Un flux constant de 24'000 demandes d'asile par an, toutes choses égales par ailleurs, conduirait vraisemblablement à une diminution progressive du nombre de personnes à héberger. Les effectifs se stabiliseraient, d'ici à quelques années, à 4500 à 5000 personnes.

Des années de plus fort afflux pourraient conduire à une nouvelle augmentation des effectifs. En revanche, des années avec un nombre de demandes plus faible amèneraient une diminution des effectifs.

Un changement dans la composition des demandeurs (pays d'origine, issue de leur procédure), un changement relatif au renvoi de Suisse des déboutés (p.ex. accords de réadmission), des changements au niveau de la législation fédérale, ou encore de la pratique du Secrétariat d'Etat aux migrations, voire de celle des autres pays européens, influenceraient également l'évolution des effectifs.

3.8.4 Accélération des procédures d'asile

La révision de la loi sur l'asile, acceptée par le peuple le 5 juin 2016, vise l'accélération des procédures d'asile. Dans ce cadre, il est notamment prévu que :

- la capacité d'hébergement de la Confédération soit augmentée;
- le séjour en centre fédéral dure en moyenne plus longtemps;
- 53% des décisions soient prises et entrent en force alors que le demandeur se trouve en centre fédéral (chiffre découlant de la modélisation des nouveaux processus) ;
- la majorité des renvois dans le cadre des accords de Dublin soient effectués directement à partir des centres fédéraux.

Cette réforme entrera pleinement en vigueur début 2019. Il y a donc lieu de s'interroger sur ses effets sur les besoins d'hébergement sur le plan cantonal.

Au cours des dernières années (avant 2015), avec un taux d'attribution de 8.2%, l'EVAM prenait en charge environ 6 à 7% des demandeurs d'asile (les autres personnes soit obtenaient directement le statut de réfugié et, lors de leur arrivée au canton, étaient dirigées vers le CSIR, soit faisaient l'objet d'une décision de renvoi de Suisse qui est exécutée à partir du centre de la Confédération, soit disparaissaient). Au cours de l'année 2015, ce taux a baissé pour se situer actuellement à 4.7% environ. Les raisons de cette baisse ne sont pas entièrement connues. Elle est liée en partie à l'augmentation des capacités d'hébergement dans les centres fédéraux.

Avec la mise en œuvre de la révision, le taux des personnes à prendre en charge par l'EVAM sera de 4.7% environ (selon les modélisations rendues publiques par le Secrétariat d'Etat aux migrations). La situation actuelle correspond donc d'ores et déjà à la situation projetée.

Sur la base de ce constat, on peut aujourd'hui considérer que la mise en œuvre de l'accélération des procédures d'asile n'aura pas d'impact significatif par rapport aux indications avancées au point précédent. Une fois de plus, il y a toutefois lieu de rappeler qu'une telle prévision est basée sur une série d'hypothèses qui ne se vérifieront pas nécessairement et sur des éléments conjoncturels qui peuvent avoir une forte influence sur le nombre de personnes à héberger.

3.8.5 Effets des années à forte affluence

Depuis toujours, les effets des variations du nombre d'arrivées se ressentent de manière accentuée au niveau des cantons. En effet, en cas de faible affluence, le Secrétariat d'Etat aux migrations est en mesure de traiter les demandes plus efficacement, et le nombre d'attributions aux cantons de personnes encore en procédure d'asile diminue plus que proportionnellement. En revanche, en cas de forte affluence, cette tendance s'inverse : la Confédération se limite parfois au seul enregistrement de la demande et procède très rapidement à la répartition vers les cantons, qui voient le nombre de personnes qui leur sont attribuées augmenter plus que proportionnellement.

Cet effet de report des variations sur les cantons se maintiendra suite à la mise en œuvre de la révision de la loi sur l'asile visant l'accélération de la procédure d'asile. En théorie (selon les modèles de la Confédération), il interviendra cependant plus tardivement, les capacités fédérales d'hébergement étant plus importantes. Selon ce modèle, le nouveau système sera capable d'absorber jusqu'à 29'000 demandes d'asile/an, sous condition toutefois que le Secrétariat d'Etat aux migrations puisse recruter rapidement le personnel supplémentaire nécessaire.

« Dans une fourchette entre 29 000 et 34 000 demandes d'asile, les capacités d'accueil de la Confédération ne lui suffisent plus pour absorber la part des requérants qu'elle doit héberger. Dans ce cas de figure, l'ODM doit modifier sa pratique en matière de décisions et de priorités, pour pouvoir retarder de quelques mois les charges supplémentaires qui apparaissent pour les cantons. Si plus de 34 000 demandes d'asile sont déposées en un an, ou si le nombre passe en dessous du seuil des 10 000 demandes, le système doit être adapté. »

[Rapport final Groupe de travail Restructuration (18.02.2016), p. 85, publié sur <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/ber-agna-f.pdf>].

Dans l'hypothèse de plus de 29'000 demandes d'asile et à plus forte raison de plus de 34'000 demandes d'asile - hypothèse tout à fait réaliste comme le montre l'année 2015 avec 39'500 demandes -, les structures d'hébergement du canton seraient donc très fortement sollicitées et, avec toute probabilité, insuffisantes. L'augmentation des effectifs à héberger pourrait être rapide (2015 : plus 1'300 personnes à héberger en huit mois) et seule la mise en œuvre de solutions inhabituelles permettrait d'y faire face.

3.9 Axes stratégiques

Le présent rapport qui analyse la problématique de l'hébergement sous ses différents angles, en tenant compte de l'évolution dans le temps, à travers des situations très différentes vécues au cours des années, permet de déterminer les axes stratégiques suivants.

3.9.1 Donner les moyens au Conseil d'Etat pour pouvoir répondre efficacement à des situations d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile

Afin de pouvoir faire face à des situations d'afflux soudain et massif en leur intensité et/ou en leur durée ou lorsque les mesures prévues au sein de l'actuel article 28 alinéa 2 LARA, ainsi que celles prévues par l'ORCPL, ne suffisent plus, l'octroi à l'exécutif de compétences d'exception supplémentaires constitue une réponse adéquate. En effet, les contraintes formelles et matérielles découlant du droit de l'aménagement du territoire et des constructions ne permettent pas de réagir dans l'urgence, et la compétence donnée au chef du département en charge de l'asile d'ordonner l'ouverture d'abris de protection civile, peut, dans ce type de situation, s'avérer insuffisante. Il est dès lors proposé de prévoir dans la LARA un système plus souple laissant au département en charge de l'aménagement du territoire la possibilité de déroger temporairement, en cas de circonstances exceptionnelles, aux dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions.

Comme mentionné sous le point 3.7.2, en cas d'afflux de requérants d'asile, les besoins d'hébergement apparaissent subitement, mais s'inscrivent dans une certaine durée. Des solutions de fortune (halles de gymnastique p.ex.) comme elles peuvent trouver application en cas de catastrophes naturelles pour héberger des personnes évacuées de leur domicile pendant quelques jours, ne pourraient entrer en ligne de compte que très ponctuellement. D'autres solutions plus durables devraient très rapidement être trouvées et mises en place par la suite.

Pour l'ensemble des solutions énumérées ci-dessus, les constats suivants s'imposent :

- sur le plan technique, il existe des solutions dans tous les cas, permettant d'assurer des conditions d'hébergement décentes;
- les délais de mise en œuvre sont variables. Ils peuvent être très rapides (1 à 2 semaines) en cas d'utilisation de tentes (sauf en période estivale en raison des multiples festivals qui utilisent l'équipement). Ils peuvent être raisonnables (2 à 3 mois) en cas d'installations en halles industrielles, dépendant cependant des caractéristiques de la halle et des travaux à entreprendre. Les délais en cas de transformation de bureaux dépendent de l'infrastructure existante. Pour la construction modulaire, il faut compter minimum 6 mois (travaux préparatoires, production, installation, finitions);
- les coûts de réalisation et d'exploitation peuvent fortement varier en fonction de la nature de l'objet, du montant des investissements, etc. Cependant, investissements et exploitation ne devraient pas coûter plus cher que l'exploitation d'abris de protection civile;
- la réalisation de tels projets dépend de la disponibilité d'objets qui s'y prêtent. Il faut donc trouver sur le marché soit des terrains, soit des bâtiments à louer. De ce fait, une planification en amont n'est guère possible (en effet, une location d'objet vides paraît exclue);
- quelle que soit la solution mise en œuvre, elle doit être conforme à la réglementation en vigueur dans la zone en question. Ainsi, du logement en zone industrielle ou en zone d'activité n'est en principe pas admis et nécessiterait tout au moins une dérogation. De même, une installation durable de tentes dans une zone non destinée à l'habitation, est en principe exclue;
- toute réalisation (y compris installation de tentes à des fins d'habitation) est soumise à l'obtention d'un permis de construire ou d'un changement d'affectation (s'il s'agit d'un bâtiment existant). A ce titre, et en dehors de la conformité à la zone, le projet doit en principe respecter les exigences légales en matière d'énergie, de prévention feu, de protection contre le bruit etc. En dehors d'installations précaires, le droit de construction actuel ne reconnaît pas la notion de provisoire.

Concrètement, le cadre légal actuel empêche de réagir dans des délais compatibles avec les contraintes inhérentes au domaine de l'asile, à l'exception de la compétence donnée au chef du département en charge de l'asile de réquisitionner des abris de protection civile, ainsi que de celle des autorités cantonales compétentes en matière de protection civile (octroyée par l'ordonnance sur la réquisition de constructions protégées et de lits pour la maîtrise de situations d'urgence en matière d'asile (ORCPL)), de réquisitionner des constructions protégées et des lits dans les abris publics. Afin de remédier à cette situation, il est proposé de modifier la LARA afin d'autoriser, le cas échéant, un régime dérogatoire.

Selon l'avis du SJL du 8 mars 2017 délivré dans le cadre de la consultation du présent EMPL, il convient de prévoir une durée de validité de la décision temporaire d'hébergement au sein de l'article 28 alinéa 3 LARA, au terme de laquelle une nouvelle décision devra être rendue pour permettre un éventuel renouvellement. Cette durée a été fixée à un an, renouvelable, afin que l'EVAM puisse accomplir à satisfaction sa mission d'hébergement des personnes qu'il assiste.

Cette clause permettra au département en charge du territoire, en cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile ou lorsqu'il n'est plus possible d'héberger toutes les personnes qui sont prises en charge par l'EVAM dans des structures d'hébergement collectif, dans des appartements, ou encore dans des abris de protection civile, de recourir à des bâtiments non destinés à l'hébergement ou à la construction d'installations à cette fin. Une telle autorisation permettra de déroger temporairement, soit pour une durée d'un an renouvelable, aux dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du canton de Vaud (ci-après LATC), à ses dispositions d'application, et aux règlements communaux en ce qui concerne l'affectation des bâtiments existants et les normes constructives en la matière, le but étant de répondre à un intérêt public prépondérant en pouvant relativement facilement et rapidement créer des lieux d'hébergement destinés à héberger des demandeurs d'asile dans des bâtiments existants, non destinés au logement (bureau, sites d'activité, commerciaux, industriels etc.), ainsi qu'en pouvant installer ou construire sur des parcelles situées dans des zones à bâtir des tentes, containers ou tout autre type de structures d'hébergement provisoires.

Le département devra, avant d'ordonner de telles mesures, obligatoirement consulter les parties concernées, notamment les communes.

Les hébergements qui seront érigés sur cette base pourront en outre déroger partiellement en fonction de l'affectation aux prescriptions édictées en matière de protection incendie, en matière d'énergie et en matière de protection contre le bruit. Cela s'explique par le fait qu'ils seront érigés dans des circonstances exceptionnelles, qu'ils le seront pour une durée déterminée, qu'ils répondront à un intérêt public prépondérant et qu'ils ne devront par conséquent pas consister en des défis logistiques considérables impossibles à réaliser à brève échéance et sans surcoûts importants. Les décisions prises sur cette base devront impérativement garantir la sécurité des personnes qui seront hébergées dans ces lieux, ainsi que la salubrité des locaux. La protection des personnes sera notamment assurée par d'autres mesures appropriées comme par exemple en matière de protection contre les incendies par des interdictions généralisées de fumer dans les locaux et leurs abords immédiats, par des mesures de surveillances, par la dispense de formations en matière de prévention des incendies et autres).

A titre illustratif, le 18 novembre 2015, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) s'était adressée à l'autorité instituée par l'Accord intercantonal sur l'élimination des entraves techniques au commerce (AIET). En effet, face à la situation de crise qui menaçait en matière d'hébergement initial et d'accompagnement des demandeurs d'asile, la cheffe du département fédéral de justice et police et les comités de la CDAS et de la CCDJP avaient décidé d'un commun accord qu'il fallait intensifier la planification préventive en matière d'asile. A cet égard, les prescriptions de protection incendie jouaient un rôle, puisqu'elles fixaient le nombre de requérants d'asile pouvant être hébergés dans un endroit donné. Or, bien souvent, les dispositions en vigueur s'opposaient à une pleine utilisation des capacités d'hébergement : en exigeant p. ex. pour un nombre supérieur à 50 personnes deux voies d'évacuation indépendantes l'une de l'autre. Ainsi, dans une installation pouvant accueillir 150 personnes, seuls 50 requérants d'asile pouvaient être hébergés. Les marges de manœuvre en termes d'interprétation n'étaient ainsi pas suffisantes : bien souvent, elles ne pouvaient être mises à profit en raison de directives édictées par des autorités supérieures.

Par décision par voie de circulaire du 23 décembre 2015, l'AIET a finalement introduit des dérogations pour une durée limitée au 31 décembre 2017 aux prescriptions de protection incendie 2015 pour garantir le logement temporaire d'un nombre inhabituellement élevé de requérants d'asile. Elle a décidé des dérogations suivantes aux prescriptions de protection incendie 2015 (normes de protection incendie, directives de protection incendie 10-15 à 28-15 du 01.01.2015 et note explicative de protection incendie 109-15 « Ouvrages de protection utilisés à des fins civiles » du 06.11.2015).

Pour continuer à garantir le logement temporaire d'un nombre inhabituellement élevé de requérants d'asile, par décision du 3 mars 2017, l'AIET a décidé de prolonger pour deux ans, soit jusqu'à fin 2019 certaines dérogations aux prescriptions de protection incendie 2015 dans le domaine de l'asile (normes de protection incendie, directives de protection incendie 10-15 à 28-15 du 01.01.2017 et note explicative de protection incendie 109-15 « Ouvrages de protection utilisés à des fins civiles » du 06 novembre 2015) alors même qu'avec ces dérogations, l'objectif de protection visé dans les prescriptions de protection incendie 2015 pour la protection des personnes n'était plus garanti dans la même ampleur.

En outre, dans un arrêt rendu le 17 septembre 2014 (ATF 1C_704/2013), le Tribunal fédéral a estimé qu'un ensemble de conteneurs d'habitation pour requérants d'asile projeté en ville de Zürich devait pouvoir être réalisé malgré le dépassement des valeurs limites d'immission de bruit. Les riverains qui avaient formé recours contre le projet s'étaient notamment prévalus de ce dépassement. La Haute Cour a justifié sa décision en invoquant le principe de proportionnalité. Selon les juges, une application stricte du droit pouvait, dans certains cas, conduire

à des résultats indésirables, de sorte qu'une autorisation devait pouvoir être délivrée, à titre exceptionnel, malgré le dépassement des valeurs limites applicables, s'il était démontré que cela répondait à un intérêt public – comme c'était en l'occurrence le cas.

En effet, le Tribunal fédéral a relevé au sujet de l'installation de conteneurs d'habitation projeté par l'Asyl-Organisation Zürich, d'une part que l'ensemble projeté prenait place dans un environnement très hétérogène, sans qualité urbanistique particulière, et qu'il ne détonnait donc pas trop. D'autre part, s'agissant du bruit, la Haute Cour n'a pas contesté que les valeurs limites applicables étaient dépassées. Le terrain était en effet affecté à la zone d'habitation H3, assortie du degré de sensibilité au bruit II. L'autoroute passait derrière un talus. Le degré de sensibilité au bruit II prescrit, pour le bruit du trafic routier, une valeur limite de 60 décibels le jour et de 50 décibels la nuit. Malgré la paroi antibruit prévue, le niveau sonore affectant la façade la plus exposée atteignait 59 décibels de jour et 54 décibels de nuit. Les juges avaient donc observé que, si le dépassement de la valeur limite applicable de nuit n'était pas négligeable, il ne concernait que quelques chambres à coucher à l'étage supérieur. Pour protéger les habitants, les pièces concernées seraient équipées d'une ventilation contrôlée. En outre, l'ensemble serait exclusivement destiné à des requérants d'asile qui, dans la mesure où ils pourraient escompter une décision rapide, ne seraient pas exposés au bruit longtemps. Sur le principe, le Tribunal fédéral avait donc retenu que le projet répondait à un intérêt public prépondérant: la ville de Zurich devait en effet accueillir 1'880 requérants d'asile sur son territoire, ce qui représentait un défi logistique considérable, surtout dans le contexte d'un marché du logement asséché. Il paraissait dès lors indispensable de réaliser des structures temporaires où loger les requérants.

Le SJL conclu pour sa part que quels que soient les instruments nouveaux mis à disposition de l'Etat par la LARA, il faudrait s'attacher à les appliquer sur des biens-fonds choisis pour nécessiter le moins de dérogations possibles à la planification existante si l'on entend garantir la validité des décisions prises.

Le service du développement territorial (ci-après SDT) estime pour sa part que la procédure pour la délivrance du permis de construire prévue par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (ci-après LAT) doit être suivie et aboutir à une autorisation de construire qui sera délivrée en bonne et due forme par l'autorité compétente, à savoir la commune en droit vaudois. Il serait toutefois possible de prévoir que la délivrance du permis de construire revienne au canton dans certains cas. Cette modification permettrait d'autoriser des travaux dans un bâtiment existant ainsi que son changement d'affectation, pour autant toutefois que l'utilisation du bâtiment soit conforme à la zone. Le SDT relève également qu'au niveau cantonal, il existe d'autres moyens efficaces afin d'accélérer les procédures en matière d'aménagement du territoire. Le premier qui est proposé est de passer par des plans d'affectation cantonaux qui valent permis de construire. Cela sera possible dès l'entrée en vigueur de la modification en cours de la LATC, actuellement en discussion devant la commission du Grand Conseil chargée de l'étudier. Une telle procédure permettrait d'accélérer grandement les projets.

3.9.2 Favoriser l'autonomie dans l'hébergement

S'il est juste que les demandeurs d'asile récemment arrivés en Suisse soient hébergés par l'EVAM, il convient aussi de favoriser davantage l'autonomie de ceux qui sont appelés à rester durablement en Suisse, y compris en matière d'hébergement. Cela favorise non seulement leur intégration et diminue leur dépendance vis-à-vis de l'organisme d'assistance, mais permet également de diminuer la charge administrative de ce dernier. L'augmentation des normes d'hébergement, de la compétence du Conseil d'Etat, permet de rendre cette autonomisation plus attractive, sans générer de surcoût pour l'Etat (les mécanismes financiers liés à cette mesure sont décrits ci-dessus dans les chapitres 3.7.9 et 3.7.12). En parallèle, elle diminue le subventionnement caché de personnes disposant de revenus, ainsi que le report de charges de la facture sociale vers le domaine de l'asile. La modification des normes devra être accompagnée d'autres mesures visant à stimuler et faciliter l'accès des personnes notamment au bénéfice d'un permis F à un bail à loyer à leur propre nom. Cette approche se trouve formalisée par la modification légale introduite ci-dessus, sous le point 2.2.2.

3.9.3 Augmenter le nombre de places en foyer

Comme démontré au point 3.4.3, le nombre de places en foyer (hébergement collectif) est structurellement insuffisant dans le canton de Vaud. L'EVAM poursuivra donc ses efforts pour créer des places supplémentaires (cf. point 3.7.4.4). Cette approche permettra la prise en charge correcte de tous les migrants à chaque étape de leur parcours, en fonction de leur situation. Elle contribuera à diminuer le nombre de personnes hébergées par l'EVAM mais ne ressortant plus de son champ de compétence, ainsi qu'à diminuer le nombre de personnes

bénéficiaires de l'aide d'urgence hébergées en appartement. Elle permettra également de diminuer la pression sur le marché locatif.

3.9.4 Utilisation des abris de protection civile à titre exceptionnel

Comme démontré au point 3.7.8, le but du Conseil d'Etat est d'utiliser, dans la mesure du possible, des abris de protection civile uniquement à titre exceptionnel. Les axes 3.9.2 et 3.9.3 devraient contribuer à l'atteinte de cet objectif. Rappelons que depuis novembre 2017, l'EVAM n'exploite plus aucun abri de protection civile.

3.9.5 Diminuer le nombre de personnes hébergées par l'EVAM mais ne ressortant pas de son champ de compétence

Plusieurs axes contribuent à cet objectif. En termes législatifs, il serait utile d'affirmer explicitement, dans la loi, le caractère public de la relation qui lie l'occupant à l'EVAM dans ce cas de figure (voir ci-dessus, point 3.7.12).

Aux termes de l'article 31 alinéa 1 LARA, lorsque l'assistance prend fin, l'établissement peut, par décision et moyennant indemnité, prolonger la durée de l'hébergement jusqu'à trois mois.

Il découle de cet article que, sous réserve d'une prolongation de la durée de l'hébergement, lorsque l'assistance prend fin, la mise à disposition du logement prend fin. Il ne peut en effet, y avoir de mise à disposition par l'EVAM d'un logement indépendamment d'une relation d'assistance, comme cela ressort par ailleurs de l'exposé des motifs de la LARA (BGC, n° 64 I, séance du 31 janvier 2006, p. 7817).

Toutefois, comme mentionné précédemment sous le point 3.7.12 supra, le caractère public de la relation d'hébergement en cas de prolongation de la durée d'hébergement lorsque l'assistance a pris fin n'est pour l'heure nullement explicité. Or, la simple possibilité d'occuper un logement dépendant de l'EVAM constitue en elle-même une forme d'aide particulière, réservée à une certaine catégorie d'administrés, qui évite à ces derniers les aléas de devoir se trouver promptement un nouveau logement sur le marché immobilier. Par conséquent, il convient à présent de mentionner clairement dans l'article 31 LARA qu'aussi longtemps que l'occupant ne fait pas usage de sa liberté de déménager et qu'il demeure dans un logement géré par l'EVAM, il se trouve dans un rapport de droit spécial qui justifie l'application de règles particulières, soit de règles de droit public. Dans ce cadre, l'EVAM est fondé à rendre des décisions relatives à l'hébergement qui se fondent sur l'article 30 LARA et règlent les modalités de l'hébergement dont notamment le coût de ce dernier.

3.9.6 Réserver les appartements en principe aux personnes au bénéfice d'un permis F et/ou ayant un emploi ou en formation professionnelle

Comme démontré au point 3.7.6, la mise en œuvre de cet axe diminuera à terme le nombre de personnes hébergées par l'EVAM mais ne ressortant plus de son mandat, tout comme le nombre de personnes à l'aide d'urgence hébergées en appartement. En effet, si les personnes en procédure d'asile restent en principe en foyer jusqu'à ce que le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) rend une décision, un transfert vers une autre solution d'hébergement, en conformité avec cette décision (appartement loué par eux, en cas d'octroi du statut de réfugié ; foyer d'aide d'urgence, en cas de décision de renvoi et octroi de prestations d'aide d'urgence), sera plus simple que si ces personnes se sont déjà installées dans un appartement. Cette approche pourra aussi diminuer le nombre de déménagements qui peuvent être problématiques notamment en lien avec la scolarité des enfants. L'EVAM continuera bien entendu à tenir compte, lors de chaque décision, de la situation individuelle de chaque personne ou famille.

3.9.7 Poursuivre la politique d'investissement

Cette approche permet d'une part de créer de la surface habitable supplémentaire (constructions cf. point 3.7.7.4, densifications). Elle permet ainsi de diminuer quelque peu la pression sur le marché locatif et la dépendance de l'EVAM de ce même marché. D'autre part, elle est indispensable pour le maintien du patrimoine de l'établissement et pour le respect des normes. Le parc immobilier nécessite donc d'être entretenu régulièrement, et pour certains objets, d'être rénové (cf. point 3.7.7.3).

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 7 MARS 2006 SUR L'AIDE AUX REQUERANTS D'ASILE ET A CERTAINES CATEGORIES D'ETRANGERS (LARA)

Titre I Dispositions générales

Article 2

Intitulé

L'intitulé de l'article intègre la correction orthographique suivante : « Champ d'application personnel » en lieu et place de « Chanp d'application personnel ».

Par ailleurs, le champ d'application personnel a été étendu aux ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE qui n'ont pas droit à l'aide sociale (voir point 2.1.3.1 et le commentaire de l'article 49 LARA).

Titre II Autorités compétentes

Chapitre I Autorités cantonales

Article 5 Conseil d'Etat

Alinéa 1

Cet alinéa a été complété par souci de pragmatisme, pour tenir compte de la volatilité de la situation dans le domaine migratoire et ainsi permettre au Conseil d'Etat, dans le cadre de ses compétences et en fonction des besoins qui se présentent, d'être en mesure de confier à l'EVAM d'autres tâches liées à la politique migratoire que celles prévues par la loi.

Pour des explications plus détaillées concernant la modification de cet alinéa, il convient de se reporter au chiffre 2.1.2.1 supra.

Chapitre II Etablissement cantonal pour l'accueil des requérants d'asile

Section I Forme juridique et missions

Article 10 Missions

Alinéa 3

Cet alinéa a été complété pour tenir compte de la volatilité de la situation dans le domaine migratoire et ainsi permettre au Conseil d'Etat, dans le cadre de ses compétences et en fonction des besoins qui se présentent, d'être en mesure de confier à l'EVAM d'autres tâches liées à la politique migratoire que celles prévues par la loi.

Pour des explications plus détaillées concernant la modification de cet alinéa, il convient de se reporter au chiffre 2.1.2.1 supra.

Section V Patrimoine immobilier

Article 18a Patrimoine immobilier

Ce nouvel article a été inséré afin que la LARA fournisse un cadre clair concernant la gestion d'un parc immobilier par l'EVAM. Il est précisé en particulier qu'avant toute aliénation, acquisition ou construction éventuelle de biens immobiliers, ainsi qu'avant toute mise en gage de ses actifs, l'établissement doit requérir l'accord du chef du département en charge de l'asile.

Pour des explications plus détaillées concernant l'insertion de cet article, il convient de se reporter au chiffre 2.1.2.2 supra.

Titre III Assistance aux demandeurs d'asile

Chapitre I Dispositions générales

Article 22 Obligation de renseigner

Alinéa 1 à 1quater

Les alinéas 1 à 1quater visent à clarifier les obligations du bénéficiaire de l'aide dans le respect des principes dégagés dans un arrêt de la Cour de droit administratif et public le 20 février 2009 lors de l'application de l'article 38 LASV, notamment en ce qui a trait au consentement libre et éclairé de la personne qui sollicite l'aide par l'autorité d'assistance concernée (PS.2008.0073).

La nouvelle mouture de l'alinéa 1 met en évidence que cette obligation de renseigner l'autorité compétente existe également au moment de la demande d'assistance. En effet, la formulation de l'actuel alinéa 2 laisse supposer que cette obligation incombe uniquement aux personnes qui bénéficient déjà d'une aide alors qu'il est indéniable que pour apprécier la réelle situation personnelle et financière d'une personne qui sollicite des prestations d'assistance, et donc évaluer son véritable besoin d'aide, l'autorité compétente doit pouvoir obtenir de sa part des renseignements complets sur sa situation et cela avant l'allocation de toutes prestations.

L'alinéa 1bis implique que la demande de procuration s'agissant des établissements bancaires et postaux porte uniquement sur ceux qui auront expressément été signalés par les intéressés à l'autorité afin de satisfaire aux conditions du consentement libre et éclairé de l'article 12 LPrD.

L'alinéa 1ter crée une base légale spécifique lorsque l'établissement a des doutes et estime que des éléments ne lui ont pas été annoncés.

Pour des explications plus détaillées concernant ces alinéas, il convient de se reporter au chiffre 2.2.1 supra.

Alinéa 3

L'alinéa 3 constitue la base légale expresse qui oblige l'administration fiscale à fournir les informations nécessaires à la détermination de l'assistance des personnes visées par le champ d'application personnel de la LARA. Les données peuvent être fournies par l'octroi d'une procédure d'appel. Ceci est prévu afin que l'autorité d'assistance, respectivement l'EVAM, puisse effectuer ses tâches de manière efficiente et sécuriser les prestations d'assistance qu'il sert.

Alinéa 4

L'introduction de cet alinéa permet d'autoriser l'administration fiscale à transmettre les certificats de salaires des personnes qui sollicitent de l'aide, sur demande, à l'autorité d'assistance afin de vérifier le bien-fondé des aides financières allouées et, partant, lève le secret fiscal.

Article 22a Enquête sur la situation du bénéficiaire

Alinéa 1

Dans le cadre des missions qui lui sont conférées par les articles 10 et 50 alinéa 2 LARA, ainsi que l'article 19, alinéa 1, lettre a RLARA, l'établissement, respectivement l'EVAM, octroie l'assistance aux demandeurs d'asile et aux mineurs non accompagnés et exécute les décisions du département en matière d'octroi de l'aide d'urgence en calculant le droit effectif aux prestations financières en tenant compte notamment d'éventuels revenus, ou droits à des revenus. Dans ce contexte, il peut décider et conduire des enquêtes administratives pour vérifier l'existence d'éventuels revenus ou fortune.

Alinéa 2

Il s'agit de consolider le statut des enquêteurs en mentionnant expressément qu'ils doivent être spécialement formés à cet effet et obligatoirement assermentés par un Préfet.

Alinéa 3

Les moyens d'investigation doivent être proportionnés, c'est-à-dire limités aux aspects nécessaires à l'examen du droit à la prestation d'assistance afin de ne pas porter atteinte à l'essence même du droit à la protection de la sphère privée de celui qui fait l'objet de l'investigation. Dans la mesure où seules les pièces utiles peuvent être requises, il appartient à l'EVAM de justifier ses demandes afin que le destinataire examine la demande à l'aune du principe de proportionnalité.

Alinéa 4

Conformément à son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst. et art. 33 LPA-VD), le bénéficiaire qui est soumis à une mesure d'enquête doit être informé du résultat des mesures d'observation sur lequel l'établissement entend fonder sa décision et avoir la possibilité de s'exprimer à leur sujet et cela quelle qu'en soit l'issue. Afin que son droit d'être entendu soit pleinement respecté, il a en outre le droit d'accéder au rapport d'enquête, lequel fait partie de son dossier afin de pouvoir se déterminer à son sujet. En effet, le droit d'être entendu implique que l'administration donne à l'administré la possibilité de participer au processus conduisant à la prise de décision la concernant. Ce droit comprend plusieurs composantes, et en particulier: le droit pour la personne de s'expliquer en faisant valoir ses arguments avant la prise de décision; le droit de consulter son dossier, ce qui implique que les éléments de preuve pertinents soient mis à sa disposition s'il le demande; le droit de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos et le droit à ce que l'autorité rende une décision motivée. Bien que le droit d'être entendu de l'administré est un principe général du droit administratif qui doit être respecté par l'administration dans chacune de ses actions, il semble toutefois important de l'explicitier clairement au sein de cet article eu égard au caractère potentiellement intrusif des enquêtes administratives. Ce qui précède s'aligne en outre sur les recommandations qui ont été formulées à ce sujet par la Commission consultative en matière d'asile le 26 février 2018.

Alinéa 5

Il convient également de pérenniser la symétrie voulue avec la LASV en ce qui concerne les enquêtes et ainsi prévoir un alinéa permettant pour le surplus à l'EVAM d'appliquer par analogie les règles contenues à ce sujet dans la LASV. L'ajout de cet alinéa permet ainsi de prendre en compte les éventuelles modifications futures du dispositif de la LASV en matière d'enquête. Sont cependant réservées les dispositions portant sur les missions et enquêtes transversales pouvant être ordonnées par le département en charge des affaires sociales, l'EVAM n'étant pas l'autorité compétente pouvant être diligentée par ledit département pour effectuer de telles tâches.

Pour des explications plus détaillées concernant ces alinéas, il convient de se reporter au chiffre 2.2.3 supra.

Article 22b Obligation de collaborer

Alinéa 1

L'introduction de cet alinéa vise à clairement mentionner pour les bénéficiaires des prestations délivrées par l'EVAM ou qui en sollicitent, qu'ils sont contraints de collaborer activement à l'évaluation de leur situation et qu'ils doivent signaler immédiatement tout changement intervenu dans leurs conditions personnelles et financières.

Alinéa 2

L'introduction de cet alinéa vise à mettre en évidence que la perception de prestations d'assistance est liée à l'accomplissement d'obligations. Les bénéficiaires, à savoir les demandeurs d'asile et les personnes admises provisoirement, doivent se conformer aux directives de l'autorité compétente et faire le nécessaire pour éviter, supprimer ou amoindrir leur dépendance vis-à-vis de l'autorité d'assistance comme par exemple en acceptant un travail convenable, en participant à une mesure d'insertion appropriée, en recherchant activement un logement par leurs propres moyens, sous peine de s'exposer, après avertissement, à une réduction de leur assistance au sens de l'article 69 LARA. Cette réduction devra répondre au principe de proportionnalité, ne pas toucher le minimum vital indispensable et être limitée dans le temps.

Pour des explications plus détaillées concernant ces alinéas, il convient de se reporter au chiffre 2.2.2 supra.

Article 25 Prescription

Alinéa 2

La teneur de ce nouvel alinéa est adaptée à celle de l'article 85 alinéa 3 LAsi afin de coordonner les délais fédéraux et cantonaux lorsque le bénéficiaire a induit en erreur l'autorité compétente sur sa situation financière.

Les champs d'application respectifs de la LAsi et de la LARA n'étant toutefois pas identiques, en sus des requérants d'asile, la LARA s'applique par exemple également aux personnes au bénéfice d'une admission provisoire (art. 2 al. 1 ch. 2 LARA), l'expression « bénéficiaire » est substituée à celle de « demandeur d'asile ».

Le point du départ du délai est l'octroi de la prestation induite en lieu et place de la naissance du droit.

Alinéa 3

Ce nouvel alinéa prévoit que lorsque l'EVAM a été induit en erreur de manière continue ou répétée par le bénéficiaire de l'aide, le droit au remboursement se prescrit par dix ans à compter du jour où la dernière prestation induite a été fournie. En effet, il ne s'agit pas d'une simple erreur des autorités, mais plutôt d'une situation où le bénéficiaire a obtenu des prestations en adoptant un comportement contraire à la bonne foi et cela sur une longue durée, à savoir jusqu'au dernier versement des prestations.

Pour des explications détaillées concernant la modification de l'alinéa 2 et l'insertion de l'alinéa 3, il convient de se reporter au chiffre 2.2.3.3 supra.

Chapitre II Prestations en nature

Section I Hébergement

Article 28 Principe

Alinéas 3 et 4

La nouvelle rédaction de cet alinéa vise à permettre au département en charge de l'aménagement du territoire, en cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile et/ou en sa durée ou lorsque les mesures prévues à l'actuel article 28 alinéa 2 LARA ne permettent plus d'héberger toutes les personnes qui sont prises en charge par l'EVAM dans des structures d'hébergement collectif, dans des appartements, ou encore dans des abris de protection civile, de recourir à des bâtiments non destinés à l'hébergement ou à la construction d'installations à cette fin et cela en dérogeant temporairement (un an renouvelable) aux dispositions de la LATC, à ses dispositions d'application, et aux règlements communaux en ce qui concerne, l'affectation des bâtiments existants et les normes constructives en la matière. Cela implique cependant que le projet reste conforme à la destination de la zone.

Pour des explications plus détaillées concernant l'insertion de cet alinéa, il convient de se reporter au point 3.9.1.

Alinéa 5

L'introduction de ce nouvel alinéa vise à ce que les hébergements qui seront érigés sur la base de l'alinéa 1 puissent, si nécessaire, déroger partiellement en fonction de l'affectation aux prescriptions édictées en matière de protection incendie, en matière d'énergie et en matière de protection contre le bruit. Cela s'explique par le fait qu'ils seront érigés dans des circonstances exceptionnelles, qu'ils seront temporaires, qu'ils répondront à un intérêt public prépondérant et qu'ils ne devront par conséquent pas consister en des défis logistiques considérables impossibles à réaliser à brève échéance, sans surcoûts importants. Les décisions prises sur cette base devront dans tous les cas impérativement garantir la sécurité des personnes qui seront hébergées dans ces lieux, ainsi que la salubrité des locaux. La protection des personnes sera notamment assurée par d'autres mesures appropriées comme par exemple en matière de protection contre les incendies par des interdictions généralisées de fumer dans les locaux et leurs abords immédiats, par des mesures de surveillances, par la dispense de formations en matière de prévention des incendies et autres).

Pour des explications plus détaillées concernant l'insertion de cet alinéa, il convient de se reporter au point 3.9.1.

Alinéa 6

Cet alinéa s'inscrit dans la continuité de ceux qui lui précèdent. Dans un souci de simplification de la procédure, il dispose que le département en charge de l'aménagement du territoire délivrera lui-même le permis d'habiter.

Alinéa 7

Ce nouvel alinéa explicite clairement le fait que le département en charge de l'aménagement du territoire, avant de prendre une décision sur la base des alinéas 3 et 4, doit obligatoirement consulter les parties concernées, notamment les communes.

Alinéa 8

Ce nouvel alinéa précise que les décisions prises en la matière par le département en charge de l'aménagement du territoire sont susceptibles de recours. Cependant, afin de répondre à un intérêt public prépondérant à l'exécution immédiate des décisions, l'éventuel recours ne sera pas assorti d'un effet suspensif.

Article 31 Prolongation de l'hébergement et expulsion

Alinéa 3

Ce nouvel alinéa explicite clairement le fait que la nature des relations entre l'EVAM et les personnes qu'il héberge, sans égard à leur statut administratif, que ce soit dans ses propres logements ou dans les logements qu'il loue, procède du droit public et ne relève nullement du droit du bail. Ce qui précède est conforté par le fait que la mise à disposition par l'EVAM d'un hébergement individuel est valorisée de manière forfaitaire, sans égard au loyer effectif du logement (articles 46 et ss du Guide d'assistance). Le forfait dépend du nombre de personnes hébergées, ainsi que du nombre de pièces. Il comprend la fourniture de l'hébergement, l'ameublement, les charges usuelles telles que l'eau chaude, le chauffage, l'électricité et le télé-réseau. Cela est conforme à la jurisprudence cantonale (PS.2016.0062).

Pour des explications plus détaillées concernant l'insertion de cet alinéa, il convient de se reporter aux points 3.7.12 et 3.9.5.

Section II Encadrement médico-sanitaire

Sous-section I Assurance-maladie

Article 35 Mutations et annonces de sinistres

La deuxième phrase de cet article intègre la correction orthographique suivante : « qu'il assiste » en lieu et place de « qu'elle assiste ».

Titre V Aide d'urgence

Ce titre est renommé et complété afin de créer une base légale cantonale claire pour l'octroi de l'aide d'urgence aux personnes qui présentent des demandes de réexamen et des demandes d'asile multiples au sens des articles 111b et 111c LAsi et qui ne peuvent être assimilées à des personnes qui séjournent illégalement sur le territoire vaudois.

Article 49 Principe

Ce nouvel alinéa a été complété afin d'harmoniser le droit cantonal avec le droit fédéral qui lui est postérieur. En effet, selon l'article 81 LAsi, les requérants déboutés sont exclus du régime de l'aide sociale. En cas de besoin, seule une aide d'urgence leur est accordée sur demande. Or, suite aux modifications législatives qui sont entrées en vigueur le 1er février 2014, ce principe s'applique également durant la procédure de recours extraordinaire – soit après le dépôt d'une demande de réexamen ou de révision –, indépendamment d'une éventuelle suspension de l'exécution (art. 111b LAsi) et en cas de demandes d'asile multiples (art. 111c LAsi) comme le mentionne explicitement l'actuel article 82 alinéa 2 LAsi.

Par ailleurs, suite à l'introduction du nouvel article 61a LEtr en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2018 (art. 61a LEI dès le 1er janvier 2019), le droit de séjour des ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE titulaires d'une autorisation de courte durée prend fin six mois après la cessation involontaire des rapports de travail. Le droit de séjour des ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE qui sont titulaires d'une autorisation de séjour et qui séjournent en Suisse depuis moins d'une année prend fin six mois après la cessation involontaire de leur emploi ou, le cas échéant, à l'échéance du versement des indemnités de chômage. Selon l'art. 61a al. 3 LEtr, aucun droit à l'aide sociale n'est reconnu à ces personnes après la cessation de l'emploi. Ainsi, dans l'intervalle, c'est bien l'aide d'urgence qui doit leur être octroyée en cas de détresse. A noter que le complément prévu à l'article 49 LARA ne concerne que les personnes avec un titre de séjour dans le canton de Vaud.

Pour des explications plus détaillées concernant la modification de cet article, il convient de se reporter au point 2.1.3.1.

Article 51a Dispositions générales

Ce nouvel article vise à expliciter dans la loi le fait que les principes relatifs à l'obligation de renseigner (art. 22 LARA), à la subsidiarité (art. 23 LARA), à l'obligation de restitution des prestations qui ont été fournies indûment (art. 24 LARA), à la prescription (art. 25 LARA) et à la subrogation légale de l'autorité d'assistance (art. 27 LARA) s'appliquent également lorsque la personne prise en charge par l'EVAM relève d'un régime d'aide d'urgence.

Pour des explications plus détaillées concernant l'insertion de ce nouvel article, il convient de se reporter au point 2.1.2.4.

Titre IX Transmission de données personnelles

L'intitulé de l'article intègre la correction orthographique suivante : « personnelles » en lieu et place de « personelles ».

Article 67 Accès

Cette disposition est révisée afin de s'adapter aux exigences de la LPrD. Afin de s'adapter à la systématique du projet, le contenu a été transféré aux articles 68a et suivants. L'article 67 est donc abrogé.

Article 68 Traitement des données

Cette disposition est révisée afin de s'adapter aux exigences de la LPrD. Afin de s'adapter à la systématique du projet, le contenu a été transféré aux nouveaux articles 68a et suivants. L'article 68 peut donc être abrogé.

Article 68a Traitement des données

Alinéa 1

Cet article correspond à la teneur de celui de l'article 11 alinéa 1 LDCV. Il autorise le traitement des données personnelles nécessaires à l'accomplissement des tâches légales, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité. Cela correspond aux exigences du principe de la légalité (art. 5 LPrD), de la finalité (art. 6 LPrD) et de la transparence (art. 8 et art. 13 al. 3 LPrD). La possibilité de faire traiter des données constitue une délégation de traitement et devra dans tous les cas répondre aux conditions cumulatives posées par l'article 18 alinéa 1 LPrD. L'EVAM reste dans tous les cas responsable des données dont le traitement est délégué.

Alinéa 2

L'alinéa 2 de cet article reprend la teneur de l'actuel article 67 alinéa 1 LARA avec la précision que l'EVAM a accès uniquement aux données nécessaires gérées par les autorités fédérales et cantonales selon les recommandations du Bureau cantonal à la protection des données et à l'information dans un avis rendu le 9 mars 2017 dans le cadre de la consultation sur le présent EMPL (p. 6 de l'avis du Bureau cantonal à la protection des données et à l'information intitulé « Consultation : Projet d'exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) »).

S'agissant du deuxième alinéa de l'actuel article 67 LARA, comme le précise par ailleurs le Bureau cantonal à la protection des données et à l'information dans un avis rendu du 9 mars 2017, il convient de préciser que lorsque les données émanant d'autres registres sont intégrées par l'EVAM dans sa propre base de données, l'EVAM peut en sa qualité de responsable de traitement, notamment se voir opposer les droits prévus à l'article 29 LPrD (rectification, destruction, etc.), ceci indépendamment d'une éventuelle propriété de la donnée. Aussi, il est proposé de ne pas reprendre dans la nouvelle mouture de la LARA ce second alinéa de l'actuel article 67 LARA.

Alinéa 3

L'alinéa 3 propose de lister de façon exhaustive les données reconnues comme sensibles par la LPrD qui pourront être collectées et traitées par l'établissement, cf. article 4 alinéa 1 chiffres 2 et 3 LPrD. On rappelle encore, à titre de sécurité, le principe de proportionnalité et de légitimité.

Alinéa 4

L'alinéa 4 propose de passer par le règlement d'application de la loi pour traiter les dispositions d'exécution. La liste ici proposée est le minimum que devra prévoir ce règlement pour garantir le respect de la protection des données personnelles. Les dispositions qui figureront dans le règlement d'application seront contraignantes. Voir également l'article 68b, alinéa 5 LARA.

Finalement, cet article a été rédigé en collaboration avec le Bureau de la Préposée à la protection des données et à l'information.

Article 68b Communications

Cet article autorise expressément la communication des données aux autorités concernées, conformément à l'article 15 alinéa 1 lettre a LPrD et au principe de la transparence (art. 8 et art. 13 al. 3 LPrD), y compris les données sensibles et les profils de personnalité.

Alinéa 1

La communication entre les autorités fédérales et cantonales est inhérente au traitement des tâches de police des étrangers et d'asile, vu le système de coresponsabilité institué par la LEtr et la LAsi.

Alinéa 2

Cet alinéa fait notamment référence aux autorités chargées du contrôle des mesures administratives, qui doivent être informées spontanément par l'établissement de la situation personnelle et administrative des personnes concernées.

Alinéa 3

Cet alinéa vise à ancrer dans la LARA la procédure d'appel car l'article 16 LPrD pose des exigences qualifiées à la légalité de la communication pour les cas où les données sont rendues accessibles par procédure d'appel. Il s'agit des exigences cumulatives à celles de l'article 15 LPrD.

Selon l'article 16 alinéa 1 LPrD, les données peuvent être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel entre les entités soumises à la LPrD. Les données sensibles ou les profils de la personnalité ne peuvent être rendus accessibles au moyen d'une procédure d'appel que si une loi au sens formel ou un règlement le prévoit.

A la différence de ce qui est prévu par la loi fédérale sur la protection des données, la loi vaudoise ne requiert pas dans tous les cas une base légale expresse pour l'introduction d'une procédure d'appel. Ce n'est que dans le cas où des données sensibles ou des profils de la personnalité sont rendus accessibles qu'une loi au sens formel ou un règlement doit le prévoir. Mais cette restriction affecte seulement l'introduction d'une procédure d'appel. Comme mentionné, les exigences de l'art. 15 LPrD doivent toutefois être remplies pour la communication, sous quelque forme que ce soit.

Alinéa 4

L'alinéa 4 renvoie à la liste de l'article 68a alinéa 3 LARA pour déterminer quelles données sensibles peuvent être communiquées.

Alinéa 5

L'alinéa 5 propose de passer par le règlement d'application de la loi pour définir les autorités cantonales et communales mentionnées à l'alinéa 2 et régler les modalités d'application de la procédure d'appel.

Article 68c Information aux personnes concernées

Cet article correspond à la teneur de l'article 38 LVLEtr telle qu'elle a été adoptée en séance du Conseil d'Etat le 21 septembre 2016. Conformément à l'article 13 alinéa 3 LPrD et à l'article 14 alinéa 1 lettre a LPrD, l'établissement n'est pas tenu d'informer les personnes concernées du fait pour autant que les restrictions au devoir d'informer soient inscrites dans la loi.

Article 68d Confidentialité

Cet article reprend la teneur de l'actuel article 68 LARA sous une forme quelque peu modifiée pour inclure les données transmises par l'EVAM et les données traitées mais non transmises. Il s'agit du rappel du secret de fonction prévu par les articles 17 LARA et 18 LInfo.

Pour des explications détaillées concernant la modification de ces articles, il convient de se reporter au point 2.1.2.3.

Titre X Sanctions et voies de droit

Chapitre I Sanctions

Article 71 Dispositions pénales

Alinéa 1

Cet alinéa est complété afin de tenir compte du fait que le non-respect de l'article 22 LARA (obligation de renseigner) peut désormais être sanctionné au titre du nouvel article 148a du Code pénal (obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale, passible d'une peine privative de liberté d'un an au plus ou d'une peine pécuniaire ou d'une amende), et non plus seulement au titre de contravention à la LARA au sens de l'article 71 LARA.

Pour des explications plus détaillées concernant les modifications de cet article, il convient de se reporter au point 2.1.3.3.

Alinéa 2

Cf. commentaire de l'alinéa précédent.

5. CONSEQUENCES

5.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (yc égalité entre les femmes et les hommes)

Mise en conformité avec plusieurs dispositions du droit fédéral.

Harmonisation avec plusieurs dispositions de la LASV.

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

Nil.

5.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Nil.

5.4 Personnel

Nil

5.5 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Nil

5.6 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Nil

5.7 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Nil

5.8 Incidences informatiques

Nil

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

Nil

5.10 Simplifications administratives

Nil

5.11 Protection des données

Renforcement et clarification des normes spécifiques dans le domaine de la protection des données.

5.12 Autres

En cas d'afflux de demandeurs d'asile d'une ampleur extraordinaire ou si les mesures prévues à l'article 28 alinéa 2 ne suffisent pas pour répondre aux besoins d'hébergement, le département en charge du développement territorial peut ordonner l'hébergement des demandeurs d'asile dans des bâtiments non destinés à l'hébergement ou autoriser des constructions et installations à cette fin, en lieu et place des autorités communales compétentes ce qui induit une perte partielle d'autonomie dont les autorités communales bénéficient en matière d'aménagement du territoire. Cette perte d'autonomie est cependant limitée car les dérogations aux dispositions de la LATC, à ses règlements d'application et aux règlements communaux en ce qui concerne l'affectation des bâtiments existants et des normes constructives qui pourraient être admises sur cette base seront temporaires soit une année au maximum, renouvelable et seront ordonnées dans des conditions restrictives.

6. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

1. d'adopter l'exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA);
2. d'approuver le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Alexandre Démitriadès au nom de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205 – Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques (15_POS_110)

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 décembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

**PROJET DE LOI
modifiant celle du 7 mars 2006 sur l'aide aux
requérants d'asile et à certaines catégories
d'étrangers
du 12 décembre 2018**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

décète

Article premier

¹ La loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers est modifiée comme il suit :

Art. 2 Champ d'application personnel

¹ La présente loi s'applique

1. aux requérants d'asile disposant d'un droit de séjour sur territoire vaudois en vertu de la législation fédérale;
2. aux personnes au bénéfice d'une admission provisoire;
3. aux personnes à protéger au bénéfice d'une protection provisoire;
4. aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois;
5. aux mineurs non accompagnés au sens de l'article 3 de la présente loi.

Art. 2 Champ d'application personnel

¹ Sans changement.

1. Sans changement.
2. Sans changement.
3. Sans changement.
4. Sans changement.
5. Sans changement.
6. aux ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE qui ne peuvent prétendre à l'aide sociale en vertu de l'article 61a alinéa 3 de la loi fédérale du 16 décembre 2016 sur les étrangers et

² Elle ne s'applique pas aux personnes dont le statut de réfugié a été reconnu.

Art. 5 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat :

- fixe les normes d'assistance;
- nomme le directeur et l'organe de révision de l'établissement;
- conclut une convention de subventionnement avec l'établissement, conformément au titre VII de la présente loi;
- approuve le budget et les comptes de l'établissement.

Art. 10 Missions

¹ L'établissement octroie l'assistance aux demandeurs d'asile et aux mineurs non accompagnés.

² Il exécute les décisions du département relatives à l'aide d'urgence aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois.

l'intégration (LEI).

² Sans changement.

Art. 5 Sans changement

¹ Sans changement.

- Sans changement;
- Sans changement;
- Sans changement;
- Sans changement;
- En cas de besoin, peut confier à l'établissement d'autres tâches liées à la politique migratoire que celles prévues par la loi.

Art. 10 Sans changement

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Il exécute les autres tâches liées à la politique migratoire que le Conseil d'Etat lui confie.

Après Art. 18

Section V Patrimoine immobilier

Art. 18a Patrimoine immobilier

¹ L'établissement gère un patrimoine immobilier dans le cadre de l'exercice de ses missions et veille à son entretien courant dans le cadre

de son budget.

² Avant toute aliénation, acquisition ou construction de biens immobiliers, ainsi qu'avant toute mise en gage de ses actifs, l'établissement requiert l'accord du chef du département.

³ Il en est de même pour les travaux de rénovation ou transformation dont le coût est susceptible de dépasser le montant du seuil par objet fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 22 Obligation de renseigner

¹ Les bénéficiaires de l'assistance sont tenus de fournir des renseignements complets sur leur situation personnelle et financière et d'autoriser l'autorité compétente à prendre des informations à leur sujet. Ils doivent signaler sans retard tout changement de leur situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression de l'assistance.

Art. 22 Sans changement

¹ La personne qui sollicite de l'assistance ou qui en bénéficie déjà, son représentant légal, ou chaque membre du ménage aidé fournit des renseignements complets sur sa situation personnelle et financière.

^{1bis} Toute personne visée à l'alinéa premier autorise les personnes et instances qu'elle signale à l'établissement, celles détenant des informations relatives à sa situation financière, ainsi que les établissements bancaires ou postaux dans lesquels elle détient des avoirs sous quelque forme que ce soit, les sociétés d'assurance avec lesquelles elle a contracté et les organismes d'assurances sociales qui lui octroient des prestations, à fournir les renseignements et documents nécessaires à établir son droit à l'assistance.

^{1ter} En cas de doute sur la situation financière de la personne qui sollicite de l'assistance ou qui en bénéficie déjà, l'établissement peut exiger de cette dernière qu'elle autorise des personnes ou instances nommément désignées à fournir tout renseignement relatif à établir son droit à l'assistance.

^{1quater} La personne qui sollicite de l'assistance ou qui en bénéficie déjà signale sans retard tout changement de sa situation pouvant entraîner la modification ou la cessation de son droit à l'assistance.

² Les autorités administratives communales et cantonales, les employeurs et les organismes s'occupant des bénéficiaires fournissent gratuitement à l'établissement les renseignements et pièces nécessaires à la détermination de l'assistance.

² Sans changement.

³ Pour fixer la prestation financière, l'administration fiscale fournit au moyen d'une procédure d'appel à l'établissement les renseignements nécessaires concernant la personne sollicitant de l'assistance. Elle lui fournit également les renseignements nécessaires concernant la personne ayant obtenu des prestations d'assistance dans le cadre de procédures de remboursement. Le secret fiscal est expressément levé à cet effet.

⁴ Sur demande de l'établissement, l'administration fiscale fournit les certificats de salaire en sa possession concernant les bénéficiaires de l'assistance. Le secret fiscal est expressément levé à cet effet.

Art. 22a Enquête sur la situation du bénéficiaire

¹ Une enquête peut être ordonnée lorsque l'établissement s'estime insuffisamment renseigné sur la situation financière ou personnelle d'un bénéficiaire de prestations.

² L'enquête est menée par un collaborateur spécialisé et assermenté par un préfet.

³ L'enquêteur décide des moyens d'investigation, lesquels sont proportionnés aux objectifs poursuivis. Il a accès à l'entier du dossier. Il peut exiger toutes les pièces utiles notamment du bénéficiaire, des employeurs ou d'autres tiers susceptibles de détenir des informations.

⁴ Les résultats de l'enquête sont consignés dans un rapport. Avant de prendre une décision, l'établissement communique les conclusions de l'enquête au bénéficiaire, en lui impartissant un délai pour lui permettre de se déterminer. Le rapport d'enquête est versé au dossier du bénéficiaire.

⁵ Pour le surplus, les dispositions sur les enquêtes contenues dans la Loi sur l'action sociale s'appliquent par analogie, à l'exception de celles relatives aux missions et enquêtes transversales ordonnées par le département en charge des affaires sociales.

Art. 22b Obligation de collaborer

¹ Le bénéficiaire d'une aide doit collaborer avec l'établissement.

² Les demandeurs d'asile doivent tout mettre en œuvre pour améliorer leur situation et ne plus dépendre de l'aide dispensée en espèces ou en nature par l'établissement sous peine de s'exposer, après avertissement, à une sanction au sens de l'article 69 de la présente loi.

Art. 25 Sans changement

¹ Sans changement.

² Lorsqu'un bénéficiaire a induit en erreur l'autorité compétente sur sa situation financière, le droit au remboursement se prescrit par un an à compter du jour où l'autorité compétente en a eu connaissance, mais dans tous les cas par dix ans à partir de l'octroi de la prestation indue.

³ Lorsque le bénéficiaire a induit en erreur de manière continue ou répétée l'autorité compétente sur sa situation financière, le droit au remboursement se prescrit par dix ans à compter du jour où la dernière prestation indue a été fournie.

Art. 28 Sans changement

¹ Sans changement.

² En cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile, le département en charge de l'asile peut ordonner l'ouverture d'abris de protection civile afin d'héberger temporairement les personnes visées à

Art. 25 Prescription

¹ L'obligation de restitution se prescrit par dix ans à compter du jour où la dernière prestation a été fournie.

² Lorsqu'un demandeur d'asile a induit en erreur l'autorité compétente sur sa situation financière, le délai de prescription court dès que l'erreur a été découverte. Toutefois la prescription est acquise dans tous les cas après vingt ans à compter du jour où la dernière prestation a été fournie.

Art. 28 Principe

¹ Les demandeurs d'asile sont en principe hébergés dans des centres d'accueil ou dans des appartements.

² En cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile, le département peut ordonner l'ouverture d'abris de protection civile afin

d'héberger temporairement les personnes visées à l'article 2.

l'article 2.

³ Si les mesures prévues à l'alinéa 2 ne suffisent pas, le département en charge de l'asile peut en outre installer ou construire des centres d'accueils temporaires. Dans ce cas, le permis de construire est délivré par le département en charge de l'aménagement du territoire. Les dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions relatives au permis de construire sont au surplus applicables.

⁴ Dans les cas prévus à l'alinéa 3, le département en charge de l'aménagement du territoire peut, si nécessaire, admettre des dérogations temporaires d'une année au maximum, renouvelables, aux dispositions de la LATC, à ses dispositions d'application et aux règlements communaux concernant :

- a. l'affectation des bâtiments existants ;
- b. les normes constructives.

⁵ Les décisions prises en vertu des alinéas 3 et 4 veillent à assurer la sécurité des personnes et la salubrité.

⁶ Le département en charge de l'aménagement du territoire délivre le permis d'habiter.

⁷ Le département en charge de l'aménagement du territoire consulte au préalable les parties concernées, en particulier les communes.

⁸ Les décisions du département en charge de l'aménagement du territoire sont susceptibles de recours. L'effet suspensif est retiré à un éventuel recours.

Art. 31 Prolongation de l'hébergement et expulsion

¹ Lorsque l'assistance prend fin, l'établissement peut, par décision et moyennant indemnité, prolonger la durée de l'hébergement jusqu'à trois mois.

Art. 31 Sans changement

¹ Sans changement.

² L'établissement peut expulser les personnes qui demeurent dans ses locaux malgré la fin de la relation d'hébergement. Il peut faire appel à la force publique si nécessaire.

Art. 35 Mutations et annonces de sinistres

¹ L'établissement représente les demandeurs d'asile dans le système d'affiliation de l'assurance-maladie obligatoire. A ce titre, il doit veiller à ce que ces derniers soient assurés et annoncer à l'assureur ou au tiers désigné conformément à l'article précédent toutes les mutations des situations ayant un impact sur les conditions d'assurance, ainsi que les cas d'accident survenus au sein de la population qu'elle assiste.

Titre V Aide aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois

Art. 49 Principe

¹ Les personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois ont droit à l'aide d'urgence, si elles se trouvent dans une situation de détresse et ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien.

² Sans changement.

³ Pendant toute la durée de l'occupation des locaux, la relation entre l'EVAM et l'occupant reste régie par la présente loi.

Art. 35 Sans changement

¹ L'établissement représente les demandeurs d'asile dans le système d'affiliation de l'assurance-maladie obligatoire. A ce titre, il doit veiller à ce que ces derniers soient assurés et annoncer à l'assureur ou au tiers désigné conformément à l'article précédent toutes les mutations des situations ayant un impact sur les conditions d'assurance, ainsi que les cas d'accident survenus au sein de la population qu'il assiste.

Après Art. 48

Titre V Aide d'urgence

Art. 49 Sans changement

¹ Les personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois, les requérants d'asile visés aux articles 111b et 111c, ainsi que les ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE qui ne peuvent prétendre à l'aide sociale en vertu de l'article 61a alinéa 3 de la loi fédérale du 16 décembre 2016 sur les étrangers et l'intégration (LEI) ont droit à l'aide d'urgence si ils sont dans une situation de détresse et ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien.

Art. 51a Dispositions générales

¹ Les articles 22 à 27 LARA s'appliquent par analogie à l'aide d'urgence.

Après Art. 66

Titre IX **Transmission de données personnelles**

Art. 67 **Accès**

¹ Dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la présente loi, l'établissement a accès aux données gérées par les autorités fédérales et cantonales concernant les personnes auxquelles il apporte aide d'urgence ou assistance.

² Ces données demeurent la propriété exclusive des autorités dont elles émanent.

Art. 68 **Traitement des données**

¹ Les données transmises à l'établissement en vertu de l'article 67 sont traitées confidentiellement.

² Pour le surplus, la loi sur les fichiers informatiques et la protection des données personnelles est applicable au traitement des données transmises à l'établissement.

Titre IX **Transmission de données personnelles**

Art. 67 **Abrogé**

¹ Abrogé.

² Abrogé.

Art. 68 **Abrogé**

¹ Abrogé.

² Abrogé.

Art. 68a **Traitement et collecte des données**

¹ Pour accomplir les tâches qui lui incombent de par la présente loi, l'établissement peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

² Pour accomplir les tâches qui lui incombent de par la présente loi, l'établissement a accès aux données nécessaires traitées par les autorités fédérales et cantonales concernant les personnes auxquelles il apporte aide d'urgence ou assistance, y compris des données sensibles et des

profils de la personnalité.

³ L'établissement peut traiter et collecter les données sensibles suivantes, uniquement dans la mesure utile à l'accomplissement des tâches qui lui incombent selon la présente loi :

- a. données liées à la procédure d'asile ;
- b. données se rapportant à la sphère intime de la personne, soit les données qu'une personne ne divulgue qu'à ses proches, en raison de leur grande connotation affective ;
- c. données se rapportant aux poursuites ;
- d. données se rapportant à la poursuite, à la perpétration et à la répression d'infractions, ainsi qu'aux sanctions pénales ou administratives ;
- e. données se rapportant aux mesures et aides individuelles découlant des législations sociales ;
- f. données liées à l'origine ethnique ;
- g. données relatives aux activités politiques ou religieuses ;
- h. données liées à l'état psychique, mental ou physique du bénéficiaire ;
- i. données relatives à des mesures de tutelle, de curatelle ou de placement.

⁴ Le règlement d'application de la présente loi fixe des dispositions d'exécution. Il définit en particulier :

- a. les catégories de données personnelles traitées ;
- b. les droits d'accès ;
- c. les mesures de sécurité techniques et organisationnelles

destinées à empêcher le traitement des données par un tiers non autorisé ;

- d. les délais de conservation des données ;
- e. l'archivage et l'effacement des données ;
- f. les modalités d'accès de l'EVAM aux données prévues à l'alinéa 2.

Art. 68b Communication des données

¹ L'établissement communique aux autorités fédérales et cantonales de police des étrangers et d'asile les données nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

² Il transmet aux autres autorités cantonales et communales s'occupant des bénéficiaires les données nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

³ L'accès par procédure d'appel aux données informatisées gérées par l'établissement peut être accordé aux autorités précitées.

⁴ Les données sensibles qui peuvent être communiquées par l'établissement sont énumérées à l'article 68a alinéa 3 de la présente loi.

⁵ Le règlement d'application de la présente loi définit les autorités cantonales et communales mentionnées à l'alinéa 2 et règle les modalités d'application de la procédure d'appel.

Art. 68c Information aux personnes concernées

¹ L'établissement n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la communication et du traitement des données visées aux articles 68a et 68b de la présente loi.

Art. 68d Confidentialité

¹ Les données sont traitées confidentiellement.

² Pour le surplus, la loi sur la protection des données personnelles est applicable au traitement des données par l'établissement.

Art. 71 Contravention

¹ Celui qui contrevient aux dispositions de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution est passible d'une amende de dix mille francs au plus.

² Ces infractions sont réprimées conformément à la loi sur les contraventions .

Art. 71 Dispositions pénales

¹ Celui qui contrevient aux dispositions de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution est passible d'une amende de dix mille francs au plus, à moins qu'il s'agisse d'un crime ou d'un délit frappé d'une peine plus lourde.

² Ces infractions sont réprimées conformément à la loi sur les contraventions et au Code pénal.

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.

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

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) et

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Alexandre Démétriadès au nom de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205 – Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques (15_POS_110) et

Réponse à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz – Répartition des populations requérantes d'asile ou ayant acquis leur statut de réfugiés (16_INT_510) et

Réponse à l'interpellation Nicolas Croci Torti et consorts – Accueil des migrants : quelle stratégie pour une répartition cantonale juste et équitable ? (16_INT_496)

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à deux reprises les 4 et 18 mars 2019 à la salle de la Cité sise dans le parlement vaudois, rue Cité-Devant 13 à Lausanne. Elle était composée de Mmes les Députées Carine Carvalho, Muriel Cuendet-Schmidt, Rebecca Joly, Catherine Labouchère, Pierrette Roulet-Grin et de MM. les Députés François Cardinaux, Alexandre Démétriadès, Jean-Michel Dolivo (président et rapporteur), Serge Melly, Yvan Pahud et Pierre-Yves Rapaz.

M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS) était présent, accompagné de MM. Erich Dürst, directeur de l'EVAM (établissement vaudois d'accueil des migrants) et Stève Maucci, chef du Service de la population (SPOP). M Yvan Cornu, secrétaire de commission, a pris les notes de séance, ce dont nous le remercions.

Retrait du postulat Rebecca Joly (18_POS_086)

La commission prend acte du retrait du postulat Rebecca Joly et consorts (18_POS_086) - Prolonger les autorisations d'exercer une activité lucrative, objet qui lui avait initialement été attribué mais qu'elle n'aura donc pas à traiter.

2. AUDITIONS

Audition du Collectif Droit de Rester

Décision : par 7 voix pour, 3 contre et 1 abstention, la commission accepte d'entendre deux représentantes du Collectif Droit de Rester, Mmes Graziella de Coulon et Aline Favrat.

Le Collectif souligne entre autres le rôle primordial d'accueil pour les requérants d'asile joué par l'EVAM. Il ne souhaite dès lors pas que d'autres missions lui soient confiées, car celles-ci pourraient s'avérer trop lourdes à assumer. Le Collectif insiste sur le fait que vivre dans un abri de protection civile est très difficilement supportable pour des personnes traumatisées, ayant notamment souffert d'emprisonnement. Il est essentiel de trouver les moyens nécessaires pour que ces personnes puissent vivre dignement et garantir ainsi aux requérants d'asile le respect de tous les droits fondamentaux dont bénéficient les habitants en

Suisse. Le Collectif a pu constater que c'était toujours un soulagement immense pour les personnes mises dans des abris de protection civile de pouvoir en sortir rapidement. Il invite donc le canton à trouver des structures en surface, même si elles sont préfabriquées ou pas tout à fait adaptées au début pour le logement, comme ce fut par exemple le cas temporairement à l'Auberge du Chalet-à-Gobet.

Le Collectif se demande pourquoi les réfugiés mineurs non-accompagnés (MNA) ne pourraient pas être intégrés dans des foyers gérés par le SPJ dans lesquels il y a déjà des personnes avec différents statuts, pas uniquement de jeunes Suisses. Les normes applicables dans les foyers SPJ et la manière dont la prise en charge est effectuée sont plus favorables qu'au sein de l'EVAM. Il n'y a aucune raison de faire une différence, en termes de conditions d'encadrement, selon le statut légal d'un jeune.

Le Collectif souligne l'importance de l'accès à une formation et à un emploi, en particulier pour des jeunes requérants d'asile formés en Suisse, avec un CFC, dans des secteurs en pénurie de main d'œuvre. Or, ces jeunes ne peuvent pas travailler lorsqu'ils sont déboutés et à l'aide d'urgence. Le Collectif se pose la question des moyens de garde pour les enfants en bas âges proposés aux personnes pour qu'elles puissent accéder aux cours de français mis en place sous l'égide de l'EVAM, en particulier pour les femmes en couple et les mères seules.

Le Collectif souligne l'intérêt du bénévolat : l'accès au travail est souvent facilité par une expérience bénévole dans une association ou une institution. Or, pour beaucoup de bénéficiaires de l'EVAM, le bénévolat est plutôt découragé, voir rendu impossible, alors qu'une telle activité est positive pour le lien social, pour l'estime de soi, et aussi pour améliorer son français. Le soutien à l'engagement bénévole devrait figurer explicitement dans la loi.

Enfin, le Collectif se dit choqué par le fait que l'EVAM obtienne l'autorisation de transmettre toutes les données sensibles qu'il possède sur un bénéficiaire, en particulier aux autorités fédérales et à la police des étrangers, sans même devoir en informer la personne concernée (art. 68a, b, c). Le Collectif interpelle le législateur pour savoir si ces dispositions sont véritablement en conformité avec la loi sur la protection des données (LPrD). Il s'oppose à une législation qui établirait deux catégories de citoyens, ceux dont les données personnelles peuvent être divulguées et ceux pour qui ces données constituent un bien protégé par la loi.

3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat Philippe Leuba présente les éléments principaux de la réforme proposée par le gouvernement :

- 1) Il s'agit de combler quelques lacunes formelles en inscrivant dans la loi que le Conseil d'Etat a la possibilité de confier à l'EVAM des tâches complémentaires à celles prévues actuellement. Le conseiller d'Etat donne l'exemple de solutions d'hébergement accordées aux mineurs non accompagnés (MNA) au moment où ils bénéficient d'un permis B, afin qu'ils ne doivent pas quitter l'EVAM sans préavis.

Le projet ancre aussi dans la loi (LARA) le fait que l'EVAM, en tant que propriétaire, gère son parc immobilier.

Un certain nombre d'autres dispositions du projet de loi tiennent compte de l'évolution du cadre fédéral en matière d'asile, c'est pourquoi il convient d'adapter la législation cantonale aux réformes qui sont entrées en vigueur début 2019.

- 2) Il convient aussi d'adapter la LARA à une modification du droit fédéral qui concerne les ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE au bénéfice du régime de la libre circulation des travailleurs qui, s'ils perdent leur emploi, peuvent résider encore 6 mois en Suisse. En vertu de la LAsi, le versement éventuel de l'aide sociale relève de la compétence des cantons, ce qui est réglé dans le présent projet de loi.

Un autre but est d'harmoniser la LARA avec les dispositions contenues dans la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) en matière d'obligation de renseigner et de collaboration à l'établissement de sa situation qui incombent aux bénéficiaires des prestations. Le conseiller d'Etat assure que ces dispositions ne vont pas au-delà de celles contenues dans la LASV dont il est démontré que l'application facilite le travail de l'administration.

- 3) Dans des cas très spécifiques d'afflux massifs et imprévisibles de réfugiés, et lorsque la réquisition des abris de protection civile ne suffit pas, le Département en charge de l'aménagement du territoire pourra déroger à quelques dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire (LATC), dont celle concernant la répartition des compétences entre communes et canton, pour permettre la prise en charge de flux migratoires exceptionnels.

Pour rappel, la Suisse, comme toute l'Europe, a connu en 2015 des afflux massifs de réfugiés pour lesquels il a fallu trouver d'urgence des solutions d'hébergement, d'approvisionnement, de soins, etc. Le conseiller d'Etat donne l'exemple d'un bâtiment qui aurait convenu à l'époque pour l'accueil des migrants mais situé en zone industrielle, en principe non dévolue à l'habitation. Cette solution (utilisation de bâtiments non destinés à l'hébergement ou construction de structures provisoires sur des parcelles non construites (mais en zone à bâtir) peut être d'autant plus utile que le canton de Vaud ne place en principe ni femmes, ni enfants dans des abris de protection civile, néanmoins le Conseil d'Etat n'y aura recours qu'en cas d'extrême nécessité.

Le conseiller d'Etat précise que les communes concernées seront consultées en cas de dérogation à la LATC, mais souvent elles préfèrent que la décision impopulaire d'héberger des requérants sur leur territoire soit prise et annoncée par le canton.

4. DISCUSSION GENERALE

La discussion générale a porté sur différentes questions, en particulier celles liées aux conditions de logement des requérants d'asile, celles de l'extension des compétences de l'EVAM (en particulier les réfugiés mineurs non-accompagnés (MNA), celles relatives à la protection de la personnalité des requérants pris en charge par l'EVAM et à la transmission de données sensibles les concernant.

- Le député ayant déposé le postulat (15_POS_110) intitulé *Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques*, au nom de la commission qui avait étudié l'EMPD 205 (décembre 2014) accordant une garantie d'emprunt de CHF 31'400'000.- à l'EVAM, rappelle le pourquoi d'un tel postulat. La commission souhaitait à l'époque que le Conseil d'Etat établisse un état des lieux du parc immobilier géré par l'EVAM et présente une stratégie à moyen et long terme pour répondre aux besoins en matière d'hébergement. À cette époque, le canton se trouvait dans une situation très tendue où les abris de protection civile étaient utilisés à plein et plusieurs associations de soutien aux requérants d'asile avaient dénoncé cette situation. Le postulant estime qu'il valait la peine de faire cet important travail. Il relève la qualité du rapport sur la gestion du parc immobilier en lien avec les flux migratoires. Parmi les axes stratégiques qui sont proposés sur la question du logement, le député salue la proposition d'intervenir différemment dans les cas d'urgence, à savoir trouver d'autres moyens d'hébergement en plus des abris de protection civile. Il admet que la situation est vraiment compliquée dans certaines communes. Le député peut admettre l'utilisation des abris de protection civile en cas d'extrême nécessité, mais pour une durée limitée à 6 mois au maximum, car il faut impérativement trouver d'autres solutions, par exemple des bâtiments modulables, démontables ou réutilisables. Ce point de vue est partagé par de nombreux commissaires. Le conseiller d'Etat explique que les abris de protection civile ne sont requis qu'en cas d'extrême urgence, lorsqu'il n'y a plus d'autres alternatives. Il précise d'ailleurs que ce type d'hébergement est plus compliqué à gérer et qu'il coûte plus cher qu'un logement en surface. L'objectif est toujours de fermer ces abris le plus vite possible, en fonction de la situation migratoire. Sur la question du maintien du seuil de 2'000 habitants à partir duquel les communes doivent proposer des possibilités d'hébergement, le conseiller d'Etat relève que l'évolution démographique fait qu'il y a de plus en plus de communes qui franchissent ce seuil et qui sont ainsi tenues de collaborer pour la mise à disposition de possibilités d'hébergement pour les requérants d'asile. De surcroît, il relève que l'intégration d'une cinquantaine de requérants se passe de manière beaucoup plus compliquée dans un petit village que dans une ville ! Il est indiqué que l'EVAM travaille de manière très positive avec plusieurs communes de moins de 2'000 habitants, mais sur la base d'initiatives venant de la population ou des autorités dans le cadre des projets « héberger un migrant » ou « un village une famille ». Des dispositions légales contraignantes n'amélioreraient probablement pas la situation.

- Des commissaires relèvent que les nouvelles dispositions prévues aux articles 5 et 10 LARA ouvrent de manière beaucoup trop large les possibilités au Conseil d'Etat d'attribuer des nouvelles tâches à l'EVAM. Ils souhaitent savoir pourquoi ce n'est pas le SPJ qui s'occupe des MNA ou pourquoi ce n'est pas le CSIR (Centre social d'intégration des réfugiés) qui prend en charge des réfugiés syriens titulaires d'un permis B. En outre de nouvelles tâches impliquent des ressources supplémentaires en personnel pour l'EVAM. Le conseiller d'Etat précise que l'EVAM ne cherche pas à empiéter sur les attributions d'autres services que cela soit celles du SPJ ou du CSIR. Il considère qu'il convient d'être plutôt restrictif sur les compétences à donner à l'EVAM. Et donne trois exemples qui pourraient faire l'objet de décisions du Conseil d'Etat d'attribution à l'EVAM : 1) le Conseil fédéral a validé l'accueil d'un contingent de Syriens qui arriveront exceptionnellement en Suisse déjà porteurs d'un permis B ; dans ce cas, l'EVAM a certainement les compétences pour faciliter leur intégration ; 2) le canton a fourni des efforts considérables pour l'accueil de populations, y compris des MNA, qui lui ont été attribuées du jour au lendemain. Seul l'EVAM était en mesure d'assumer leur prise en charge dans l'urgence, ensuite seulement un projet éducatif a pu être mis en place (face à l'urgence, la problématique aurait été la même dans des foyers du SPJ inadaptés pour un accueil massif et imprévu). De plus, l'EVAM a les compétences pour prendre en compte les traumatismes spécifiques à la migration, y compris subis par des mineurs. La question des conditions de prise en charge des MNA dans les foyers gérés par l'EVAM est controversée, des commissaires relevant que les normes d'encadrement à disposition pour les MNA dans ces foyers sont inférieures à celles prévalant pour le SPJ, par exemple le fait que seul un agent de sécurité accompagne les jeunes le soir et durant la nuit ; 3) certaines personnes nouvellement titulaires d'un permis B doivent pouvoir rester quelque temps dans les structures de l'EVAM.
- Concernant la protection des données, des commissaires sont interpellés par l'ampleur des données sensibles qui sont demandées aux bénéficiaires et qui pourront être transmises à des autorités sans qu'il y ait a priori de limites. L'avis de la Préposée cantonale à la protection des données et à l'information est demandé sur l'entendue de ce droit. Sur ce point, le Conseiller d'Etat indique que le projet de loi a été élaboré en collaboration avec la Préposée à la protection des données, son avis a été transmis à la commission.

5. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

2.1.2.1 Prévoir la possibilité pour le Conseil d'Etat de confier, en cas de besoin, des tâches supplémentaires liées à la politique migratoire à l'EVAM

La mise en place d'un nouveau régime d'encadrement pour les réfugiés mineurs non-accompagnés (MNA) est débattue sous ce point. De nombreux commissaires affirment qu'il faut appliquer les mêmes normes aux MNA que pour les autres jeunes vivant en Suisse, même si cette tâche est de la responsabilité de l'EVAM. Il importe que l'accompagnement soit identique dans des foyers ayant le même objectif socio-éducatif pour des jeunes en formation, que cela soit des MNA ou une population locale.

Le conseiller d'Etat insiste sur le fait que les autorisations d'exploiter un foyer MNA sont délivrées par le SPJ de manière indépendante. Certes, il existe des validations temporaires pour deux ou trois mois, en fonction des circonstances, avant que toutes les normes soient remplies, mais il n'est pas question que l'EVAM valide ses propres foyers. Il faut tenir compte du profil des jeunes qui sont placés. Le conseiller d'Etat donne l'exemple de mineurs en apprentissage qui ne nécessitent évidemment qu'un encadrement beaucoup plus faible durant la journée.

Le chef du SPOP précise qu'il n'existe pas de norme unique du SPJ, mais que les normes dépendent des foyers, en fonction notamment de l'âge des enfants. Il explique que le taux d'encadrement peut être plus élevé dans un foyer SPJ qu'à l'EVAM, mais il faut tenir compte du fait que le SPJ doit aussi gérer les liens avec les parents dans le but d'un retour à la maison. Concernant les MNA, le SPJ, en collaboration avec l'EVAM, définit un concept socio-éducatif spécifique qui permet entre autres de fixer un taux d'encadrement. Le chef du SPOP mentionne de mémoire que le budget pour les MNA, qui était de 2 millions avant 2015, est passé ensuite à 10 millions, auxquels sont encore venus s'ajouter 800'000 francs, cela démontre que l'Etat ne cherche pas à économiser sur les MNA en faisant des centres au rabais. Le chef du

SPOP ne pense pas que les requérants mineurs non accompagnés seraient mieux traités sous la responsabilité du SPJ. Il rappelle que la différence d'encadrement se situe dans le travail à faire pour maintenir le lien entre le jeune et son milieu familial. Il faut se souvenir qu'en 2015 le nombre de MNA a triplé en six mois de manière totalement imprévisible et il a fallu agir dans l'extrême urgence pour leur offrir assistance (hébergement et subsistance). Il admet qu'au début il a eu un déficit d'encadrement mais aujourd'hui, l'EVAM est passé d'un à trois foyers certifiés SPJ avec suffisamment d'éducateurs pour accompagner les MNA dont le nombre a d'ailleurs bien diminué pour se situer maintenant aux environs de 100 jeunes.

Il ajoute encore qu'à partir du 1^{er} mai 2019, les forfaits d'intégration vont tripler et passer de 6'000 à 18'000 francs et, dans ce cadre, le SPOP travaille à la mise en place d'un concept pour une meilleure intégration dans le cadre de l'Agenda Intégration Suisse (AIS).

Il n'est par ailleurs pas possible de définir de manière exhaustive les tâches qui peuvent être déléguées à l'EVAM. Le conseiller d'Etat explique que certaines situations migratoires ne peuvent être anticipées, comme par exemple le fait que la Confédération a décidé de prendre un contingent de Syriens, c'est pourquoi la loi doit prévoir des compétences larges et les tâches supplémentaires confiées à l'EVAM sont ainsi décidées au cas par cas par le Conseil d'Etat et généralement rendues publiques. Le Grand Conseil garde évidemment la possibilité d'interpeller ensuite le Conseil d'Etat sur son action.

2.1.2.3 Renforcer les règles ayant trait à la collecte, au traitement et à la transmission de données personnelles

Des précisions sont demandées sur les raisons qui ont conduit à ancrer dans la loi la possibilité de transmettre des données personnelles sans demander l'accord de la personne concernée, en distinguant, d'une part, les informations données par la personne à l'EVAM qui comprennent notamment ses opinions politiques, son état de santé, etc... et, d'autre part l'accord à donner pour que des informations personnelles soient transmises plus loin à d'autres autorités cantonales et fédérales.

Le conseiller d'Etat explique que le projet de loi (LARA) reprend exactement le même dispositif que celui en vigueur dans la LASV. De plus, ces nouvelles dispositions ont été validées par le SJL et par la Préposée à la protection des données ; il ne serait pas justifié d'assujettir plus durement les personnes à l'aide sociale que celles qui bénéficient de la LARA. Une députée précise que, selon elle, les dispositions de la LASV en termes de transmission des données ne vont pas aussi loin que celles proposées dans la LARA.

Le chef du SPOP indique que la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) contient le même type de dispositions concernant la communication des données. Pour accomplir leurs tâches, les services migratoires ont accès à des données personnelles qui proviennent des caisses AVS, de l'aide sociale, du domaine scolaire, des autorités judiciaires, etc.

Une députée demande quels sont les efforts mis en œuvre par l'EVAM pour informer les personnes et s'assurer qu'elles comprennent bien quel est le périmètre des informations qu'elles sont tenues de donner et qui peuvent ensuite être transmises sans leur consentement. Le directeur de l'EVAM explique que toutes les personnes suivent des modules d'accueil et de socialisation où leurs droits et obligations sont précisés. L'obligation de renseignement, notamment sur leur situation économique s'il demande une assistance à l'établissement, est très clairement expliquée en présence d'un traducteur.

A chaque fois que les personnes viennent renouveler leur demande d'assistance, en principe tous les deux mois, l'EVAM leur pose à nouveau des questions très précises sur d'éventuels changements de leur situation familiale ou professionnelle (économique). L'EVAM va ensuite leur demander de fournir les justificatifs nécessaires afin que ces éléments soient pris en compte dans le calcul de l'assistance.

2.1.3 Harmoniser le texte de loi avec le droit fédéral postérieur à son entrée en vigueur

Selon la Confédération, le canton de Vaud n'aurait pas renvoyé suffisamment de requérants d'asile en application des accords Dublin, entraînant la suppression d'indemnités forfaitaires fédérales pour l'assistance aux requérants d'asile déboutés et non renvoyés. Le conseiller d'Etat explique que le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) sort périodiquement un tableau canton par canton sur les renvois Dublin qui prend en compte les renvois non-effectués, plutôt que les renvois effectués. Il faut savoir que le canton de Vaud est le seul canton à ne pas procéder à des arrestations dans les locaux du SPOP, sauf en cas de casier judiciaire, ce qui signifie que les cas Dublin continuent à venir chercher l'aide d'urgence et, de ce fait, restent enregistrés,

alors que dans les autres cantons ces requérants disparaissent ce qui ne veut toutefois pas dire qu'ils quittent la Suisse.

Pour le SEM, un requérant qui n'est plus enregistré est considéré comme renvoyé. Par contre, sur la base des renvois dit contrôlés, donc effectifs, (renvoi forcé, raccompagnement à la frontière, etc.) le canton de Vaud se classe au cinquième rang.

Le conseiller d'Etat estime que le tableau utilisé par le Conseil fédéral est biaisé, car la crédibilité d'une politique d'asile dépend de l'exécution des décisions de renvoi, alors que dans certains cantons 80% de requérants déboutés disparaissent simplement. Le conseiller d'Etat conteste donc que le canton de Vaud manque à ses obligations.

2.1.3.3 Adapter le texte à l'entrée en vigueur du nouvel article 148a du Code pénal relatif à l'obtention illicite de prestations d'aide sociale

Des précisions sont apportées concernant les modifications à l'art. 22 LARA en lien avec l'art. 148a CP, en particulier sur la nature de l'infraction et le type de peine encourue. Les art. 22 et 71 LARA ont dû être adaptés car l'art. 148a CP prévoit des sanctions pour des délits, alors que précédemment il s'agissait de contraventions.

La définition des personnes qui composent le ménage commun et celles qui ont une obligation d'entretien à l'égard du bénéficiaire est débattue. En termes de devoir d'assistance, il est précisé que les dispositions du Code civil s'appliquent, il est également mentionné que le ménage commun englobe en principe toutes les personnes qui habitent ensemble indépendamment de leur statut. Il est encore précisé que chaque membre du ménage assisté aura le devoir de fournir des renseignements sur sa situation personnelle et financière, afin de calculer le montant exact de l'assistance.

2.2.1 Clarifier l'obligation de renseigner

Une députée s'inscrit en faux contre l'affirmation que l'art. 22 LARA reprendrait tout à fait les dispositions de l'art. 38 LASV, la principale différence concerne justement l'obligation faite de renseigner à chaque membre du ménage aidé. Elle pourrait accepter une limitation aux personnes qui ont un devoir d'entretien en vertu de Code civil, par contre la formulation actuelle du projet de loi est trop large car elle impose à chaque membre du ménage aidé de renseigner l'EVAM de sa situation personnelle, cela peut même concerner un enfant mineur qui est en apprentissage et qui se verrait sanctionner de ne pas être lui-même venu spontanément fournir des informations.

2.2.2 Favoriser la collaboration des personnes relevant du champ d'application de la LARA en particulier des demandeurs d'asile et des admis provisoires

Concernant le nouvel art. 22b, une députée se déclare favorable à l'idée d'encourager les collaborations réciproques entre l'Etat et les bénéficiaires, c'est-à-dire avec des droits et des devoirs pour les deux parties. Mais tel que rédigé, cet article 22b lui paraît déséquilibré puisqu'il prévoit uniquement les obligations des demandeurs d'asile sans équivalence de la part de l'EVAM. Afin de fonder la réciprocité entre bénéficiaire et EVAM, la députée veut ajouter à cet article des prestations d'intégration à fournir par l'établissement.

Le chef du SPOP précise que, conformément à la LAsi, toutes les personnes en procédure ordinaire, soit les permis N (requérants d'asile) et les permis F (personnes admises à titre provisoire), ont le droit de travailler après un délai de 3 mois. Par contre, les déboutés n'ont effectivement pas le droit de travailler et, en général, doivent quitter la Suisse (art. 43, al. 2, LAsi).

La LARA s'applique à toutes les personnes qui reçoivent de l'aide de l'EVAM, mais pas uniquement aux détenteurs de permis N ou F. La députée pense aussi aux personnes qui dans les faits ne trouvent pas les conditions pour intégrer le marché du travail, notamment les femmes seules avec enfants. Selon la députée, il convient d'ajouter dans l'article que l'établissement doit fournir des prestations pour soutenir l'autonomie des personnes.

Un député constate sur le terrain que les conditions d'engagements pour les titulaires d'un permis N sont relativement compliquées. Le chef du SPOP confirme qu'une personne suisse peut travailler plus facilement qu'un permis N qui doit avoir l'autorisation du Service de l'emploi (SDE). De manière générale, il relève que les conditions se sont bien adoucies, notamment pour les permis F qui peuvent commencer à travailler

sans l'accord formel du SDE. Il ajoute que c'est en principe plus facile pour un permis N établi en Suisse de se faire engager, que pour un étranger d'un état tiers qui souhaite venir, car il n'y a ni les quotas, ni la primauté de la main d'œuvre étrangère. Le conseiller d'Etat ajoute que la réelle difficulté vient du fait qu'un permis N a le droit de travailler tant qu'il est en procédure, mais le jour où il est débouté, son droit de travailler cesse immédiatement. Cette incertitude liée à l'évolution de la procédure rend évidemment un engagement plus difficile.

Le directeur de l'EVAM souligne que des dispositions concernant les programmes d'occupation et de formation figurent déjà dans la loi (LARA) à l'art. 39 actuel, non modifié :

Art. 39 Programmes d'occupation et de formation

¹ L'établissement peut organiser des programmes d'occupation et de formation pour les demandeurs d'asile.

² Ces derniers y participent en fonction de leurs besoins et aptitudes, ainsi que des disponibilités offertes par les programmes d'occupation et de formation.

6. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

6.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES

Art. 2 Champ d'application personnel

La modification au chiffre 6 de l'article 2 ne suscite aucune remarque particulière.

L'article 2 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art 5 Conseil d'Etat

Amendement :

En cas de besoin, **et à condition d'en informer le Grand Conseil**, (le Conseil d'Etat) peut confier à l'établissement d'autres tâches liées à la politique migratoire que celles prévues par la loi.

L'amendement à l'alinéa 1 de l'article 5 est adopté par 5 voix pour, 5 voix contre et 1 abstention (vote prépondérant du président).

L'article 5 amendé est adopté par 5 voix pour, 4 voix contre et 2 abstentions.

Art.10 Missions

Nouvel al. 3 qui est du même type que celui de l'article 5 : *Il (l'établissement) exécute les autres tâches liées à la politique migratoire que le Conseil d'Etat lui confie.*

La parole n'est pas demandée.

L'article 10 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 18a Patrimoine immobilier

La parole n'est pas demandée.

L'article 18 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 22 Obligation de renseigner

L'amendement est le suivant

¹ La personne qui sollicite de l'assistance ou qui en bénéficie déjà, son représentant légal, ou chaque membre du ménage aidé fournit, **sur demande**, des renseignements complets sur sa situation personnelle et financière.

L'amendement à l'alinéa 1 de l'article 22 est adopté à l'unanimité.

L'alinéa 1 ainsi amendé est adopté à l'unanimité.

Les alinéas 1bis, 1ter, 1quater, 2, 3 et 4 de l'article 22 sont adoptés à l'unanimité.

L'article 22 amendé est adopté à l'unanimité.

Art. 22a Enquête sur la situation du bénéficiaire

La parole n'est pas demandée sur cet article, le président passe au vote en bloc :

L'article 22a du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 22b Obligation de collaborer

Modification du titre de l'art. 22b :

Amendement :

Art. 22b ~~Obligation de collaborer~~ **Relation entre bénéficiaire et établissement.**

L'amendement au titre de l'article 22b est adopté par 6 voix pour, 4 voix contre et 1 abstention.

Amendement : al. 3 nouveau

³**L'établissement veillera, conformément aux articles 38 et 39 de la présente loi, à aider les demandeurs d'asile et bénéficiaires d'une aide à accomplir une formation et trouver un travail rémunéré.**

L'amendement qui consiste à ajouter un alinéa 3, à l'article 22b, est adopté par 10 voix pour et 1 voix contre.

L'article 22b amendé est adopté par 10 voix pour et 1 voix contre.

Art. 25 Prescription

La parole n'est pas demandée.

L'article 25 du projet de loi est adopté à l'unanimité

Art. 28 Principe

Amendement à l'alinéa 2 de l'article 28

² En cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile, le département en charge de l'asile peut ordonner l'ouverture d'abris de protection civile afin d'héberger temporairement les personnes visées à l'article 2. **En principe, les demandeurs d'asile ne doivent pas séjourner plus de six mois dans une telle structure.**

L'amendement à l'al. 2 de l'art. 28 est adopté par 9 voix pour et 2 abstentions.

L'article 28 amendé est adopté par 10 voix pour et 1 abstention.

Art. 31 Prolongation de l'hébergement et expulsion

La parole n'est pas demandée.

L'article 31 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 35 Mutation et annonces de sinistres

La parole n'est pas demandée.

L'article 35 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 49 Principe

Le conseiller d'Etat soumet l'amendement ci-dessous qui fait suite à une lacune dans la formulation du texte, car il aurait fallu préciser que l'on se réfère aux articles 111b et 111c de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi).

¹ Les personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois, les requérants d'asile visés aux articles 111b et 111c de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi), ainsi que les ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE qui ne peuvent prétendre à l'aide sociale en vertu de l'article 61a alinéa 3 de la loi fédérale du 16 décembre 2016 sur les étrangers et l'intégration (LEI) ont droit à l'aide d'urgence si ils sont dans une situation de détresse et ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien.

L'article 49 modifié dans sa forme est adopté à l'unanimité.

Art. 51a Dispositions générales

La parole n'est pas demandée.

L'article 51a du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 68a Traitement et collecte des données ; Art. 68b Communication des données

Art. 68c Information aux personnes concernées ; Art. 68d Confidentialité

Art. 68a Traitement et collecte des données

L'article 68a du projet de loi est adopté par 8 voix pour et 3 abstentions.

Art. 68b Communication des données

L'article 68b du projet de loi est adopté par 7 voix pour et 4 abstentions.

Art. 68c Information aux personnes concernées

L'article 68c du projet de loi est adopté par 6 voix pour et 5 abstentions.

Art. 68d Confidentialité

L'article 68d du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 71 Dispositions pénales

La parole n'est pas demandée.

L'article 71a du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 2 de l'EMPL

L'article 2 de l'EMPL, la formule d'exécution, est adopté tacitement par la commission.

7. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

La commission adopte le projet de loi tel qu'il ressort à l'issue de ses travaux par 8 voix pour et 3 abstentions

8. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

À l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Alexandre Démitriadès au nom de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205 – Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques (15_POS_110)

Vote sur le rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat A. Démitriadès (15_POS_110)

À l'unanimité, la commission adopte le rapport du Conseil d'Etat.

Réponses à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz – Répartition des populations requérantes d'asile ou ayant acquis leur statut de réfugiés (16_INT_510) et à l'interpellation Nicolas Croci Torti et consorts – Accueil des migrants : quelle stratégie pour une répartition cantonale juste et équitable ? (16_INT_496)

Le premier interpellateur accepte la réponse du Conseil d'Etat, un commissaire fait part de l'accord du second interpellateur, de ce fait les deux réponses sont tenues pour définitives.

Lausanne, le 8 avril 2019.

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Michel Dolivo*

PROJET DE LOI (EMPL 116) modifiant celle du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers du 12 décembre 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

décète

Article premier

¹ La loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers est modifiée comme il suit :

Art. 2 Champ d'application personnel

¹ La présente loi s'applique

1. aux requérants d'asile disposant d'un droit de séjour sur territoire vaudois en vertu de la législation fédérale;
2. aux personnes au bénéfice d'une admission provisoire;
3. aux personnes à protéger au bénéfice d'une protection provisoire;
4. aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois;
5. aux mineurs non accompagnés au sens de l'article 3 de la présente loi.

Art. 2 Champ d'application personnel

¹ Sans changement.

1. Sans changement.
2. Sans changement.
3. Sans changement.
4. Sans changement.
5. Sans changement.

² Elle ne s'applique pas aux personnes dont le statut de réfugié a été reconnu.

Art. 5 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat :

- fixe les normes d'assistance;
- nomme le directeur et l'organe de révision de l'établissement;
- conclut une convention de subventionnement avec l'établissement, conformément au titre VII de la présente loi;
- approuve le budget et les comptes de l'établissement.

Art. 10 Missions

¹ L'établissement octroie l'assistance aux demandeurs d'asile et aux mineurs non accompagnés.

² Il exécute les décisions du département relatives à l'aide d'urgence aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois.

6. aux ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE qui ne peuvent prétendre à l'aide sociale en vertu de l'article 61a alinéa 3 de la loi fédérale du 16 décembre 2016 sur les étrangers et l'intégration (LEI).

² Sans changement.

Art. 5 Sans changement

¹ Sans changement.

- Sans changement;
- Sans changement;
- Sans changement;
- Sans changement;
- En cas de besoin, **et à condition d'en informer le Grand Conseil,** peut confier à l'établissement d'autres tâches liées à la politique migratoire que celles prévues par la loi.

Art. 10 Sans changement

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Il exécute les autres tâches liées à la politique migratoire que le Conseil d'Etat lui confie.

Section V Patrimoine immobilier

Art. 18a Patrimoine immobilier

¹ L'établissement gère un patrimoine immobilier dans le cadre de l'exercice de ses missions et veille à son entretien courant dans le cadre de son budget.

² Avant toute aliénation, acquisition ou construction de biens immobiliers, ainsi qu'avant toute mise en gage de ses actifs, l'établissement requiert l'accord du chef du département.

³ Il en est de même pour les travaux de rénovation ou transformation dont le coût est susceptible de dépasser le montant du seuil par objet fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 22 Obligation de renseigner

¹ Les bénéficiaires de l'assistance sont tenus de fournir des renseignements complets sur leur situation personnelle et financière et d'autoriser l'autorité compétente à prendre des informations à leur sujet. Ils doivent signaler sans retard tout changement de leur situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression de l'assistance.

Art. 22 Sans changement

¹ La personne qui sollicite de l'assistance ou qui en bénéficie déjà, son représentant légal, ou chaque membre du ménage aidé fournit, **sur demande**, des renseignements complets sur sa situation personnelle et financière.

^{1bis} Toute personne visée à l'alinéa premier autorise les personnes et instances qu'elle signale à l'établissement, celles détenant des informations relatives à sa situation financière, ainsi que les établissements bancaires ou postaux dans lesquels elle détient des avoirs sous quelque forme que ce soit, les sociétés d'assurance avec lesquelles elle a contracté et les organismes d'assurances sociales qui lui octroient des prestations, à fournir les renseignements et documents nécessaires à établir son droit à l'assistance.

^{1ter} En cas de doute sur la situation financière de la personne qui sollicite de l'assistance ou qui en bénéficie déjà, l'établissement peut exiger de cette dernière qu'elle autorise des personnes ou instances nommément désignées à fournir tout renseignement relatif à établir son droit à l'assistance.

¹quater La personne qui sollicite de l'assistance ou qui en bénéficie déjà signale sans retard tout changement de sa situation pouvant entraîner la modification ou la cessation de son droit à l'assistance.

² Sans changement.

³ Pour fixer la prestation financière, l'administration fiscale fournit au moyen d'une procédure d'appel à l'établissement les renseignements nécessaires concernant la personne sollicitant de l'assistance. Elle lui fournit également les renseignements nécessaires concernant la personne ayant obtenu des prestations d'assistance dans le cadre de procédures de remboursement. Le secret fiscal est expressément levé à cet effet.

⁴ Sur demande de l'établissement, l'administration fiscale fournit les certificats de salaire en sa possession concernant les bénéficiaires de l'assistance. Le secret fiscal est expressément levé à cet effet.

Art. 22a Enquête sur la situation du bénéficiaire

¹ Une enquête peut être ordonnée lorsque l'établissement s'estime insuffisamment renseigné sur la situation financière ou personnelle d'un bénéficiaire de prestations.

² L'enquête est menée par un collaborateur spécialisé et assermenté par un préfet.

³ L'enquêteur décide des moyens d'investigation, lesquels sont proportionnés aux objectifs poursuivis. Il a accès à l'entier du dossier. Il peut exiger toutes les pièces utiles notamment du bénéficiaire, des employeurs ou d'autres tiers susceptibles de détenir des informations.

² Les autorités administratives communales et cantonales, les employeurs et les organismes s'occupant des bénéficiaires fournissent gratuitement à l'établissement les renseignements et pièces nécessaires à la détermination de l'assistance.

⁴ Les résultats de l'enquête sont consignés dans un rapport. Avant de prendre une décision, l'établissement communique les conclusions de l'enquête au bénéficiaire, en lui impartissant un délai pour lui permettre de se déterminer. Le rapport d'enquête est versé au dossier du bénéficiaire.

⁵ Pour le surplus, les dispositions sur les enquêtes contenues dans la Loi sur l'action sociale s'appliquent par analogie, à l'exception de celles relatives aux missions et enquêtes transversales ordonnées par le département en charge des affaires sociales.

Art. 22b ~~Obligation de collaborer~~ Relation entre bénéficiaire et établissement

¹ Le bénéficiaire d'une aide doit collaborer avec l'établissement.

² Les demandeurs d'asile doivent tout mettre en œuvre pour améliorer leur situation et ne plus dépendre de l'aide dispensée en espèces ou en nature par l'établissement sous peine de s'exposer, après avertissement, à une sanction au sens de l'article 69 de la présente loi.

³ L'établissement veillera, conformément aux articles 38 et 39 de la présente loi, à aider les demandeurs d'asile et bénéficiaires d'une aide à accomplir une formation et trouver un travail rémunéré.

Art. 25 Sans changement

¹ Sans changement.

² Lorsqu'un bénéficiaire a induit en erreur l'autorité compétente sur sa situation financière, le droit au remboursement se prescrit par un an à compter du jour où l'autorité compétente en a eu connaissance, mais dans tous les cas par dix ans à partir de l'octroi de la prestation indue.

Art. 25 Prescription

¹ L'obligation de restitution se prescrit par dix ans à compter du jour où la dernière prestation a été fournie.

² Lorsqu'un demandeur d'asile a induit en erreur l'autorité compétente sur sa situation financière, le délai de prescription court dès que l'erreur a été découverte. Toutefois la prescription est acquise dans tous les cas après vingt ans à compter du jour où la dernière prestation a été fournie.

³ Lorsque le bénéficiaire a induit en erreur de manière continue ou répétée l'autorité compétente sur sa situation financière, le droit au remboursement se prescrit par dix ans à compter du jour où la dernière prestation indue a été fournie.

Art. 28 Principe

¹ Les demandeurs d'asile sont en principe hébergés dans des centres d'accueil ou dans des appartements.

² En cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile, le département peut ordonner l'ouverture d'abris de protection civile afin d'héberger temporairement les personnes visées à l'article 2.

Art. 28 Sans changement

¹ Sans changement.

² En cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile, le département en charge de l'asile peut ordonner l'ouverture d'abris de protection civile afin d'héberger temporairement les personnes visées à l'article 2. **En principe, les demandeurs d'asile ne doivent pas séjourner plus de six mois dans une telle structure.**

³ Si les mesures prévues à l'alinéa 2 ne suffisent pas, le département en charge de l'asile peut en outre installer ou construire des centres d'accueils temporaires. Dans ce cas, le permis de construire est délivré par le département en charge de l'aménagement du territoire. Les dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions relatives au permis de construire sont au surplus applicables.

⁴ Dans les cas prévus à l'alinéa 3, le département en charge de l'aménagement du territoire peut, si nécessaire, admettre des dérogations temporaires d'une année au maximum, renouvelables, aux dispositions de la LATC, à ses dispositions d'application et aux règlements communaux concernant :

- a. l'affectation des bâtiments existants ;
- b. les normes constructives.

⁵ Les décisions prises en vertu des alinéas 3 et 4 veillent à assurer la sécurité des personnes et la salubrité.

⁶ Le département en charge de l'aménagement du territoire délivre le permis d'habiter.

⁷ Le département en charge de l'aménagement du territoire consulte au préalable les parties concernées, en particulier les communes.

⁸ Les décisions du département en charge de l'aménagement du territoire sont susceptibles de recours. L'effet suspensif est retiré à un éventuel recours.

Art. 31 Prolongation de l'hébergement et expulsion

¹ Lorsque l'assistance prend fin, l'établissement peut, par décision et moyennant indemnité, prolonger la durée de l'hébergement jusqu'à trois mois.

² L'établissement peut expulser les personnes qui demeurent dans ses locaux malgré la fin de la relation d'hébergement. Il peut faire appel à la force publique si nécessaire.

Art. 35 Mutations et annonces de sinistres

¹ L'établissement représente les demandeurs d'asile dans le système d'affiliation de l'assurance-maladie obligatoire. A ce titre, il doit veiller à ce que ces derniers soient assurés et annoncer à l'assureur ou au tiers désigné conformément à l'article précédent toutes les mutations des situations ayant un impact sur les conditions d'assurance, ainsi que les cas d'accident survenus au sein de la population qu'elle assiste.

Art. 31 Sans changement

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Pendant toute la durée de l'occupation des locaux, la relation entre l'EVAM et l'occupant reste régie par la présente loi.

Art. 35 Sans changement

¹ L'établissement représente les demandeurs d'asile dans le système d'affiliation de l'assurance-maladie obligatoire. A ce titre, il doit veiller à ce que ces derniers soient assurés et annoncer à l'assureur ou au tiers désigné conformément à l'article précédent toutes les mutations des situations ayant un impact sur les conditions d'assurance, ainsi que les cas d'accident survenus au sein de la population qu'il assiste.

Titre V **Aide aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois**

Art. 49 **Principe**

¹ Les personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois ont droit à l'aide d'urgence, si elles se trouvent dans une situation de détresse et ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien.

Titre IX **Transmission de données personnelles**

Art. 67 **Accès**

¹ Dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la présente loi, l'établissement a accès aux données gérées par les autorités fédérales et cantonales concernant les personnes auxquelles il apporte aide d'urgence ou assistance.

² Ces données demeurent la propriété exclusive des autorités dont elles émanent.

Après Art. 48

Titre V **Aide d'urgence**

Art. 49 **Sans changement**

¹ Les personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois, les requérants d'asile visés aux articles 111b et 111c **de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi)**, ainsi que les ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE qui ne peuvent prétendre à l'aide sociale en vertu de l'article 61a alinéa 3 de la loi fédérale du 16 décembre 2016 sur les étrangers et l'intégration (LEI) ont droit à l'aide d'urgence si ils sont dans une situation de détresse et ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien.

Art. 51a **Dispositions générales**

¹ Les articles 22 à 27 LARA s'appliquent par analogie à l'aide d'urgence.

Après Art. 66

Titre IX **Transmission de données personnelles**

Art. 67 **Abrogé**

¹ Abrogé.

² Abrogé.

Art. 68 Traitement des données

¹ Les données transmises à l'établissement en vertu de l'article 67 sont traitées confidentiellement.

² Pour le surplus, la loi sur les fichiers informatiques et la protection des données personnelles est applicable au traitement des données transmises à l'établissement.

Art. 68 Abrogé

¹ Abrogé.

² Abrogé.

Art. 68a Traitement et collecte des données

¹ Pour accomplir les tâches qui lui incombent de par la présente loi, l'établissement peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

² Pour accomplir les tâches qui lui incombent de par la présente loi, l'établissement a accès aux données nécessaires traitées par les autorités fédérales et cantonales concernant les personnes auxquelles il apporte aide d'urgence ou assistance, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

³ L'établissement peut traiter et collecter les données sensibles suivantes, uniquement dans la mesure utile à l'accomplissement des tâches qui lui incombent selon la présente loi :

- a. données liées à la procédure d'asile ;
- b. données se rapportant à la sphère intime de la personne, soit les données qu'une personne ne divulgue qu'à ses proches, en raison de leur grande connotation affective ;
- c. données se rapportant aux poursuites ;
- d. données se rapportant à la poursuite, à la perpétration et à la répression d'infractions, ainsi qu'aux sanctions pénales ou administratives ;
- e. données se rapportant aux mesures et aides individuelles découlant des législations sociales ;

- f. données liées à l'origine ethnique ;
- g. données relatives aux activités politiques ou religieuses ;
- h. données liées à l'état psychique, mental ou physique du bénéficiaire ;
- i. données relatives à des mesures de tutelle, de curatelle ou de placement.

⁴ Le règlement d'application de la présente loi fixe des dispositions d'exécution. Il définit en particulier :

- a. les catégories de données personnelles traitées ;
- b. les droits d'accès ;
- c. les mesures de sécurité techniques et organisationnelles destinées à empêcher le traitement des données par un tiers non autorisé ;
- d. les délais de conservation des données ;
- e. l'archivage et l'effacement des données ;
- f. les modalités d'accès de l'EVAM aux données prévues à l'alinéa 2.

Art. 68b Communication des données

¹ L'établissement communique aux autorités fédérales et cantonales de police des étrangers et d'asile les données nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

² Il transmet aux autres autorités cantonales et communales s'occupant des bénéficiaires les données nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

³ L'accès par procédure d'appel aux données informatisées gérées par l'établissement peut être accordé aux autorités précitées.

⁴ Les données sensibles qui peuvent être communiquées par l'établissement sont énumérées à l'article 68a alinéa 3 de la présente loi.

⁵ Le règlement d'application de la présente loi définit les autorités cantonales et communales mentionnées à l'alinéa 2 et règle les modalités d'application de la procédure d'appel.

Art. 68c Information aux personnes concernées

¹ L'établissement n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la communication et du traitement des données visées aux articles 68a et 68b de la présente loi.

Art. 68d Confidentialité

¹ Les données sont traitées confidentiellement.

² Pour le surplus, la loi sur la protection des données personnelles est applicable au traitement des données par l'établissement.

Art. 71 Dispositions pénales

¹ Celui qui contrevient aux dispositions de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution est passible d'une amende de dix mille francs au plus, à moins qu'il s'agisse d'un crime ou d'un délit frappé d'une peine plus lourde.

² Ces infractions sont réprimées conformément à la loi sur les contraventions et au Code pénal.

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.

Art. 71 Contravention

¹ Celui qui contrevient aux dispositions de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution est passible d'une amende de dix mille francs au plus.

² Ces infractions sont réprimées conformément à la loi sur les contraventions .



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant

la loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS)

Préambule

L'organisation de la défense contre l'incendie et de secours du canton de Vaud s'appuie essentiellement sur des effectifs constitués d'hommes et de femmes volontaires. Ceux-ci doivent concilier, non seulement leur vie de famille, mais également leur vie professionnelle, avec leur engagement comme sapeur-pompier volontaire. Aussi une attention particulière doit être portée sur la charge de cet engagement afin de maintenir l'équilibre du système et en assurer la pérennité.

Dans ce contexte, le présent exposé des motifs et projet de loi modifiant le loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (RSV 963.15 ; LSDIS) a comme but principal de réduire cette charge par des mesures incitatives visant à diminuer significativement les mises sur pied et les interventions dues à des déclenchements intempestifs de systèmes d'alarme incendie automatiques, communément appelés « fausses alarmes ».

Par la même occasion, ce projet apporte quelques adaptations de forme résultant des modifications légales mises en vigueur en 2014 destinées à établir formellement le cadre des missions des sapeurs-pompiers dans le domaine de la lutte contre les cas accidentels de pollution et de radioprotection, ainsi qu'à migrer celles liées à la pollution de l'eau contenues jusqu'alors dans la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (RSV 814.31 ; LPEP).

Développement

Diminution des engagements non justifiés des sapeurs-pompiers

L'organisation de la défense contre l'incendie et de secours vaudoise ne pourrait fonctionner jour et nuit, l'année durant, sans la présence de nombreux hommes et femmes qui se portent volontaires pour se mettre au service de la collectivité. Cet engagement personnel contraint chacun d'eux à devoir concilier non seulement leur vie de famille, mais également leur vie professionnelle, avec leurs activités de sapeurs-pompiers volontaires.

Dans ce contexte, un effort particulier doit être fourni par l'organisation de la défense contre l'incendie et de secours pour, non seulement soutenir le recrutement par des actions de promotion, mais également favoriser le maintien en activité des sapeurs-pompiers volontaires en augmentant notamment la compatibilité de leur engagement avec les exigences du monde du travail actuel.

Ainsi, il paraît essentiel que leurs employeurs soient convaincus de l'efficacité de l'organisation, en particulier de la pertinence du départ précipité de leurs collaborateurs engagés comme sapeurs-pompiers volontaires et de leurs absences pour cause d'intervention.

Il a été constaté, depuis plusieurs années, qu'environ un quart du total des engagements annuels sont de nature injustifiée. En effet, ils sont la conséquence d'un déclenchement intempestif d'un système d'alarme incendie automatique, appelé communément « fausse alarme ». Ces cas ont un impact négatif, non seulement sur la charge d'intervention des sapeurs-pompiers, mais également sur l'image de l'activité sapeur-pompier volontaire auprès des employeurs. Par conséquent, l'obtention de l'accord de ces derniers de libérer leurs collaborateurs pour un engagement de sapeurs-pompiers volontaires pendant leurs heures de travail n'est pas favorisée ce qui a

pour résultat de péjorer directement les effectifs sapeurs-pompiers disponibles principalement en journée. Conscient de cette problématique, l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du canton de Vaud (ECA) a cherché des solutions visant à diminuer le nombre d'engagements pour ce type d'alarmes afin d'en atténuer les effets.

Conformément aux directives de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI), il incombe aux propriétaires et exploitants de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer une exploitation de leur système de détection automatique d'incendie afin d'en limiter les alarmes intempestives (connaissances techniques du système, entretien des installations, organisation et formation du personnel, gestion des travaux dans le bâtiment). Dans ce cadre, des mesures organisationnelles ont été déployées par l'ECA. Elles consistent notamment en l'obligation faite aux propriétaires et exploitants de bâtiments sous détection incendie de désigner un répondant en charge de s'assurer du bien-fondé de l'alarme automatique. La tâche consiste à ce qu'il effectue une levée de doute sur contre-appel du Centre de traitement des alarmes (CTA 118) avant que le CTA n'engage les sapeurs-pompiers. Cette procédure s'applique pendant les heures d'occupation du bâtiment. En dehors de celles-ci ou en cas de non réponse du répondant désigné, le CTA engage de suite les sapeurs-pompiers. La mise en vigueur de cette nouvelle procédure, dite de levée de doute, a déjà permis de réduire en moyenne d'un tiers les mobilisations découlant d'une fausse alarme incendie.

Afin d'accompagner la mise en place de ces mesures organisationnelles par les propriétaires et exploitants, le projet de modification de loi prévoit de revoir le mode de facturation des frais d'intervention ou de mise sur pied en cas de fausse alarme. Le principe actuel qui offre la possibilité aux communes de faire supporter par ceux-ci une partie des frais d'intervention ou de mise sur pied des sapeurs-pompiers résultant du déclenchement intempestif de leur système d'alarme (art. 22 al. 4 LSDIS) serait remplacé par la facturation systématique de ces frais.

En outre, le principe actuel de facturation basé sur un tarif progressif allant d'au maximum 400 francs pour la première alarme, 800 francs au maximum pour la seconde, puis 1200 francs au maximum dès la troisième alarme intempestive par année a peu d'impact. En effet dans la majorité des cas, il y a rarement plus d'une, voire deux alarmes intempestives par propriétaire ou exploitant par an.

Aussi, afin de soutenir la mise en œuvre par les propriétaires et exploitants d'un processus d'exploitation adéquat de leurs installations et d'une procédure de levée de doute, le projet prévoit d'appliquer une tarification unique dès la première fausse alarme de l'année, analogue au principe appliqué concernant les frais en matière de lutte contre les cas de pollution (RSV 814.31.4 ; art. 23, al. 1 R-ABC). Par la même occasion, cette modification permettrait d'aligner les deux modes de facturation appliqués dans les cas d'une alarme intempestive provenant d'une détection automatique d'incendie avec ceux provenant d'un système de détection automatique ABC (art. 22, al. 4 et 22b al. 1 LSDIS).

Respectant le principe de proportionnalité, les frais par alarme intempestive d'une détection automatique d'incendie sont estimés à 1000 francs par cas. Ce montant sera fixé formellement à l'art. 33 du règlement d'application de la loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (RSV 963.15.1 ; RLSDIS). En outre, ce nouveau mode de facturation est cohérent avec le fait que les coûts d'intervention ou de mise sur pied pour le service de défense contre l'incendie et de secours (SDIS) sont les mêmes pour chacune des alarmes.

Cependant afin de soutenir la mise en disponibilité par les entreprises de collaborateurs engagés comme sapeurs-pompiers volontaires pendant leurs heures de travail, le projet de modification légale dispose que le règlement d'application LSDIS prévoit les exceptions en matière de tarification.

Intégration du standard de sécurité cantonal ABC

En 2014 a été mise en vigueur l'adaptation apportée à la LSDIS destinée à établir le cadre légal nécessaire aux activités des sapeurs-pompiers dans le domaine de la pollution de l'air et de la radioactivité et à migrer par la même occasion les dispositions concernant les missions des sapeurs-pompiers liées à la pollution de l'eau contenues jusqu'alors dans la LPEP. Ceci a permis d'avoir une seule base légale pour l'ensemble des activités des sapeurs-pompiers dans les domaines précités. Cette modification légale a eu pour incidence d'abroger le règlement d'application du 12 février 1997 sur l'organisation des centres de renfort DCH, chimiques et radioactifs et sur la fixation des frais d'intervention et autres mesures y relatives. Ce dernier a été remplacé par le règlement du 16 décembre 2015 en matière d'organisation et de gestion en cas d'événements ABC (RSV 814.31.4 ; R-ABC). Le R-ABC prévoit à l'instar de la LSDIS un arrêté sur le standard de sécurité cantonal ABC (RSV 814.31.4.1 ; A-ABC). Aujourd'hui, il est nécessaire d'adapter la rédaction de la LSDIS pour prendre en

compte ce nouveau standard mis en vigueur au 1^{er} janvier 2016 par arrêté et préciser les terminologies idoines dans le texte de loi.

Intégration d'un représentant de la DGE à la CCDIS

En dernier lieu, le transfert de 2014 des compétences organisationnelles dans le domaine de la lutte contre les pollutions de la LPEP dans la LSDIS nécessite d'élargir la composition de la Commission consultative en matière de défense incendie et secours (CCDIS) à un représentant du Département en charge de la protection de l'environnement et de la protection des eaux, respectivement de la Direction générale de l'environnement (DGE). Néanmoins afin de préserver la proportionnalité actuelle des représentations des communes (3), des sapeurs-pompiers (3) et de l'ECA (2), sous la présidence de la cheffe du Département du territoire et de l'environnement, le projet prévoit d'augmenter le nombre de membres de la CCDIS de 9 à 10 membres (art. 5, al. 1 LSDIS).

Commentaire article par article

LSDIS

Art. 2 al. 3

Si lors de la rédaction de la LSDIS en 2010 un seul standard en matière de service de défense contre l'incendie et de secours était prévu, la migration des dispositions liées aux activités des sapeurs-pompiers de la LPEP dans la LSDIS en 2014 a eu pour conséquence la création d'un deuxième standard spécifique au domaine de la lutte contre les pollutions et les événements ABC. Aussi l'art. 2 al. 3 LSDIS est adapté afin d'introduire une définition générale des deux standards de sécurité cantonaux actuels, respectivement du standard de sécurité SDIS et du standard de sécurité ABC.

Les articles subséquents (art. 3 al. 2, art. 4 al. 3, art. 6 al. 2 lettres a et b, art. 7, art. 8 et art. 20 al. 1 LSDIS) sont adaptés selon qu'ils traitent du secteur SDIS et/ou du secteur ABC.

Art. 5 al. 1

Cette disposition a pour but d'augmenter le nombre de membres de la Commission consultative en matière de défense incendie et de secours (CCDIS) de 9 à 10 membres au maximum. Elle permet ainsi d'intégrer un représentant du département en charge de la protection de l'environnement et de la protection des eaux au sein de cette commission sans modifier la proportionnalité des représentations des communes, des sapeurs-pompiers et de l'ECA au sens de l'art. 4 RLSDIS.

Art. 22 al. 4

Cette disposition a pour but de formaliser dans la base légale le principe d'une facturation forfaitaire et systématique établie par les communes aux propriétaires et exploitants, hors cas exceptionnel, des frais d'intervention et de mise sur pied des sapeurs-pompiers en cas d'alarme intempestive déclenchée par leur système automatique de détection incendie. Cet article dispose que le montant du tarif est fixé par le Conseil d'Etat par voie réglementaire, de même que la possibilité de cas d'exception telle que l'abandon ou la réduction du montant facturé en faveur des entreprises qui acceptent de mettre à disposition et de libérer des collaborateurs pour des activités sapeurs-pompiers pendant leurs heures de travail.

Consultation

Les communes et les sapeurs-pompiers ont été consultés par l'intermédiaire de la Commission consultative en matière de défense contre l'incendie et de secours lors de sa séance du 19 mars 2018. Les modifications légales présentées ont été acceptées sans amendement.

Le présent EMPL a été soumis au SJL, au SCL, au SAGEFI et à la DGE. Leurs remarques ont été prises en compte.

Conséquences

Légales et réglementaires (y. c. eurocompatibilité)

Les présentes propositions de modification apportées à la LSDIS impliqueront d'adapter le règlement d'application de la loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (RSV 963.15.1 ; RLSDIS) en conséquence. Le changement de principe tarifaire des frais engendrés par des déclenchements intempestifs de système de détection automatique d'incendie nécessitera notamment la modification des articles 6 et 33 du règlement d'application RLSDIS.

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

Néant.

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

Néant.

Personnel

Néant.

Communes

Diminution de l'autonomie des communes de décider ou non de la facturation d'une intervention ou de la mise sur pied des sapeurs-pompiers pour une alarme intempestive d'un système de détection automatique d'incendie. Le passage à une facturation forfaitaire et systématique simplifiera les tâches administratives des communes. Nécessite que les communes adaptent leur règlement communal ou intercommunal en matière de SDIS.

Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

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

Néant.

RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

Simplifications administratives

Néant.

Autres

Néant.

Conclusion

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS)

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre
l'incendie et de secours (LSDIS)

du 31 octobre 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 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) est modifiée comme suit :

Art. 2 Définitions

¹ Par défense contre l'incendie, on entend l'ensemble des moyens et des mesures qui permettent de lutter contre le feu ; les dispositions de la législation en matière de distribution d'eau sont réservées.

² Par secours, on entend l'ensemble des moyens et des mesures permettant de porter secours en cas de sinistre causé notamment par le feu ou les éléments naturels, en particulier de mettre en sécurité les personnes et les animaux en difficulté, de sauvegarder les biens immobiliers et mobiliers et de diminuer les atteintes à l'environnement.

³ Par standard de sécurité cantonal, on entend les exigences déterminant les moyens à mettre en œuvre pour les premières interventions en matière de défense contre l'incendie et de secours, destinées à garantir une efficacité uniforme sur l'ensemble du territoire cantonal. Sur la base du standard de sécurité cantonal, le canton est divisé en secteurs d'intervention.

Art. 2 Définitions

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Par standard de sécurité cantonal, on entend :

- a. les exigences déterminant les moyens à mettre en œuvre pour les premières interventions en matière de défense contre l'incendie et de secours, destinées à garantir une efficacité uniforme sur l'ensemble du territoire cantonal (ci-après : standard de sécurité SDIS),

- b. les exigences déterminant les moyens à mettre en œuvre pour les missions en matière de lutte contre les pollutions et les événements impliquant des hydrocarbures, des produits chimiques ou radioactifs ou d'autres éléments relevant de la sécurité biologique (ci-après : standard de sécurité ABC).

⁴ Sur la base des standards de sécurité SDIS et ABC, le canton est divisé en secteurs d'intervention.

Art. 3 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur la défense contre l'incendie et les secours dans le canton.

² Il définit le standard de sécurité cantonal et en fixe les critères par voie d'arrêté.

³ Il conclut les accords intercantonaux de collaboration ou de regroupement en matière de défense incendie et de secours.

Art. 4 Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud

¹ Sous réserve de celles que la législation cantonale attribue expressément au Conseil d'Etat, aux départements ou à d'autres autorités, les compétences du canton en matière de défense contre l'incendie et les dangers résultant des éléments naturels sont exercées par l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA).

² L'ECA organise, gère et exploite un centre de traitement des alarmes (CTA) pour l'ensemble du territoire cantonal.

³ L'ECA fixe, en partenariat avec les communes, les périmètres des secteurs d'intervention des services de défense contre l'incendie et de secours (SDIS), sur la base du standard de sécurité cantonal.

⁴ L'ECA établit les normes concernant les effectifs, les équipements, matériel et véhicules, les réseaux d'alarme, les réseaux radios, les réseaux d'eau d'extinction et les installations de défense contre l'incendie. Il établit les consignes d'intervention et surveille le bon déroulement des interventions.

⁵ L'ECA procède à l'acquisition et à l'attribution des équipements, du matériel et des véhicules nécessaires au fonctionnement des SDIS.

⁶ L'ECA établit et contrôle le programme annuel des exercices obligatoires des SDIS et des corps de sapeurs-pompiers d'entreprise au sens de l'article 15 de la présente loi.

⁷ L'ECA définit les exigences en matière de formation. Il fixe le programme annuel des cours cantonaux de formation de base et des formations complémentaires nécessaires à l'exercice d'une fonction et peut prévoir des exercices d'alarme et d'engagement. Il en assure l'organisation.

Art. 3 Conseil d'Etat

¹ Sans changement.

² Il définit les standards de sécurité SDIS et ABC et en fixe les critères par voie d'arrêté.

³ Sans changement.

Art. 4 Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ L'ECA fixe, en partenariat avec les communes, les périmètres des secteurs d'intervention des services de défense contre l'incendie et de secours (SDIS), sur la base du standard de sécurité SDIS.

⁴ Sans changement.

⁵ Sans changement.

⁶ Sans changement.

⁷ Sans changement.

⁸ Le Conseil d'Etat peut déléguer à l'ECA des tâches d'organisation et de gestion relatives à la mission de lutte contre les cas de pollution.

⁹ Le principe et les modalités de cette délégation sont arrêtés dans un règlement.

Art. 5 Commission consultative en matière de défense incendie et de secours

¹ Au début de chaque législature, le Conseil d'Etat nomme une commission consultative en matière de défense incendie et de secours composée de cinq à neuf membres rééligibles.

² La commission donne son avis sur les projets de prescription en matière de défense contre l'incendie et e secours ou sur toute autre question que la Conseil d'Etat ou le chef de département estime opportun de lui soumettre.

³ La commission est convoquée au minimum une fois par année.

Art. 6 Communes

¹ Les autorités communales prennent toutes dispositions utiles en matière de lutte contre le feu, en application de l'article 2, alinéa 2, lettre e) de la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC).

² Les communes ont les attributions suivantes :

- a. l'incorporation des sapeurs-pompiers ; elles prennent à cet égard toute mesure nécessaire pour que le SDIS couvrant leur territoire soit suffisamment doté en personnel au regard du standard de sécurité cantonal ;
- b. la gestion et l'entretien des équipements, du matériel, des véhicules et des locaux nécessaires au service selon le standard de sécurité cantonal ;
- c. la prise des mesures nécessaires pour que chaque sapeur-pompier :
 - puisse être mis sur pied rapidement par l'intermédiaire du CTA ;
 - soit correctement équipé et instruit ;
 - et bénéficie d'une couverture d'assurance contre les accidents, la maladie et la responsabilité civile découlant du service, ainsi que pour couvrir les dommages survenus lors de courses de service ou d'intervention avec les véhicules privés.

³ Les communes peuvent confier à l'organisation régionale à laquelle elles sont rattachées tout ou partie de leurs attributions.

Art. 7 Sécurité

¹ Dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées, les communes sont responsables sur leur territoire du respect des exigences fixées par le standard de sécurité cantonal.

⁸ Sans changement.

⁹ Sans changement.

Art. 5 Commission consultative en matière de défense incendie et de secours

¹ Au début de chaque législature, le Conseil d'Etat nomme une commission consultative en matière de défense incendie et de secours composée de cinq à dix membres rééligibles.

² Sans changement.

³ Sans changement.

Art. 6 Communes

¹ Sans changement.

² Les communes ont les attributions suivantes :

- a. l'incorporation des sapeurs-pompiers ; elles prennent à cet égard toute mesure nécessaire pour que le SDIS couvrant leur territoire soit suffisamment doté en personnel au regard des standards de sécurité SDIS et ABC ;
- b. la gestion et l'entretien des équipements, du matériel, des véhicules et des locaux nécessaires au service selon les standards de sécurité SDIS et ABC ;
- c. Sans changement.

³ Sans changement.

Art. 7 Sécurité

¹ Dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées, les communes sont responsables sur leur territoire du respect des exigences fixées par les standards de sécurité SDIS et ABC.

Art. 8 Regroupement

¹ Pour assurer le respect des exigences découlant du standard de sécurité cantonal, les communes du canton collaborent pour créer et exploiter des SDIS régionaux, et accomplissent ensemble les tâches découlant du service de défense contre l'incendie et de secours.

² Les regroupements communaux en SDIS régionaux doivent être conformes aux périmètres des secteurs d'intervention. Pour autant que les exigences contenues dans le standard de sécurité cantonal soient respectées, le Conseil d'Etat peut autoriser une commune à se regrouper avec les communes d'un autre secteur.

³ Pour assurer le respect des exigences découlant du standard de sécurité cantonal, le Conseil d'Etat peut ordonner aux communes de collaborer ou ordonner à une organisation régionale d'intégrer une commune.

Art. 20 Coûts de fonctionnement

¹ Le financement des SDIS est assuré par l'ECA dans les limites de la loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN). Dans les limites de la LAIEN également, l'ECA couvre les dépenses nécessaires au respect du standard de sécurité cantonal.

² Les dépenses non prises en charge l'ECA ou non couvertes par d'autres recettes sont supportées par les communes.

³ Les communes membres du SDIS répartissent équitablement entre elles la part des dépenses non prises en charge par l'ECA ou non couvertes par d'autres recettes.

Art. 22 Frais d'intervention

¹ Les sapeurs-pompiers interviennent en principe gratuitement.

² Toutefois, les communes ont le droit d'exiger le remboursement des frais occasionnés par les interventions effectuées suite à un sinistre résultant d'un délit intentionnel, d'un dol, d'une négligence grave, ou qui ont été occasionnés par un accident de la circulation ou impliquant un véhicule ou un autre moyen de transport ou encore par un feu de véhicule ou de tout autre moyen de transport.

³ En outre, les communes peuvent faire supporter une partie des frais d'intervention aux personnes en faveur desquelles ou à cause desquelles les sapeurs-pompiers ont fourni une prestation particulière. Les frais imputés à ce titre doivent faire l'objet de dispositions d'un règlement communal ou intercommunal. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les seuils maximaux à respecter en la matière.

Art. 8 Regroupement

¹ Pour assurer le respect des exigences découlant du standard de sécurité SDIS, les communes du canton collaborent pour créer et exploiter des SDIS régionaux, et accomplissent ensemble les tâches découlant du service de défense contre l'incendie et de secours.

² Les regroupements communaux en SDIS régionaux doivent être conformes aux périmètres des secteurs d'intervention. Pour autant que les exigences contenues dans le standard de sécurité SDIS soient respectées, le Conseil d'Etat peut autoriser une commune à se regrouper avec les communes d'un autre secteur.

³ Pour assurer le respect des exigences découlant du standard de sécurité SDIS, le Conseil d'Etat peut ordonner aux communes de collaborer ou ordonner à une organisation régionale d'intégrer une commune.

Art. 20 Coûts de fonctionnement

¹ Le financement des SDIS est assuré par l'ECA dans les limites de la loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN). Dans les limites de la LAIEN également, l'ECA couvre les dépenses nécessaires au respect du standard de sécurité SDIS.

² Sans changement.

³ Sans changement.

Art. 22 Autres frais en matière de lutte contre les cas de pollution

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Les communes peuvent également exiger des propriétaires ou exploitants de locaux protégés par une installation automatique de protection contre l'incendie qu'ils participent aux frais d'intervention ou de mise sur pied des sapeurs-pompiers résultant du déclenchement intempestif du système d'alarme. Les frais imputés à ce titre doivent faire l'objet de dispositions d'un règlement communal ou intercommunal. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les seuils maximaux à respecter en la matière.

⁴ Les communes font supporter aux propriétaires ou exploitants de locaux protégés par une installation automatique de protection contre l'incendie les frais d'intervention ou de mise sur pied des sapeurs-pompiers résultant du déclenchement intempestif du système d'alarme. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire le montant forfaitaire des frais perçus et les cas d'exception.

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 31 octobre 2018

La présidente :

N. Gorrite

(L.S.)

Le chancelier :

V. Grandjean

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

**Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre
l'incendie et de secours (LSDIS)**

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier cet exposé des motifs et projet de loi (EMPL) s'est réunie le jeudi 29 novembre 2018 à la Salle Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Messieurs les Députés Jean-Daniel Carrard, José Durussel, Cédric Echenard, Olivier Gfeller, Didier Lohri, Serge Melly, Olivier Petermann, Marc Vuillemier et du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Madame la Conseillère d'État Jacqueline de Quattro, cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) et Monsieur Laurent Fankhauser, directeur de la Division Défense Incendie et Secours à l'Établissement Cantonal d'Assurance (ECA) ont également assisté à la séance.

Les notes de séances ont été prises par M. Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), ce dont nous le remercions.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La Conseillère d'État indique que la problématique de la disponibilité, de l'attractivité de la charge, de la compatibilité avec les activités professionnelles débouche sur un recul préoccupant des sapeurs-pompiers volontaires.

Il appartient à l'État de mieux assurer cette disponibilité dans des conditions qui ne préteritent pas la sécurité publique.

Une des problématiques récurrentes sont les fausses alarmes (alarmes automatiques) qui obligent les employeurs à être plus sévères avec leurs employés sapeurs-pompiers volontaires et le tout sans amener de plus-value en matière de sécurité publique.

Dans le cadre de cette révision, il est proposé de travailler sur deux axes :

- un axe organisationnel avec la mise sur pied d'une procédure de levée de doute des alarmes automatiques, comme cela se fait déjà à la Police cantonale (Polcant) ;
- un axe incitatif avec la proposition d'une taxe se voulant dissuasive sans être insupportable.

Il y a deux autres volets plus légers dans ce projet de modification de la loi du 2 mars 2010 :

- l'intégration à la Commission consultative en matière de défense incendie et secours (CCDIS) d'un représentant du DTE (Département du territoire et de l'environnement) en charge de la protection de l'environnement, et plus particulièrement de l'eau, car il y a plus de dangers de pollution des cours d'eau ou des nappes phréatiques. Concrètement, la composition de la CCDIS passera de neuf à dix membres, afin d'attribuer un siège à un membre de la Direction générale de l'environnement (DGE) ;
- l'intégration de la notion de standard de sécurité cantonal ABC (Atomique, biologique, chimique) dans la loi, distinct du standard en matière de défense incendie et de secours.

Le directeur du service de défense contre l'incendie et secours de l'ECA effectue une présentation qui illustre cette problématique.

Tout d'abord, une représentation des statistiques au niveau national de 2005 à 2016 par typologie d'interventions (source : la Coordination suisse des sapeurs-pompiers (CSSP)). Il y a une couche représentant les fausses alarmes de détection incendie au niveau national.

En chiffres absolus, cela représente entre 20% à 25%, selon les années, de déclenchements d'alarmes intempestifs, et dans plus de 90% des cas, une action de sapeurs-pompiers à proprement parler n'est pas nécessaire.

Ce sont de moins en moins des raisons techniques qui sont en cause, mais plutôt des raisons organisationnelles (personnel peu formé, installation n'ayant pas été mise hors service lors de travaux, etc.).

L'ECA a donc réfléchi à un certain nombre de mesures, dont certaines sont déjà en place depuis le 1^{er} janvier 2017, passant d'une levée de doute basé sur la volonté de l'exploitant à une levée de doute obligatoire.

L'établissement a contacté l'ensemble des propriétaires ou exploitants de systèmes de détection incendie dans le courant de l'année 2016 pour les informer de leurs intentions dans ce domaine. Pour chaque raccordement d'alarme automatique raccordé au Centre de traitement des alarmes (CTA), il y a les coordonnées d'un répondant.

Avant de passer à la mobilisation des sapeurs-pompiers, les opérateurs du CTA font un contre-appel auprès de la personne concernée avec plusieurs cas de figure :

- le répondant indique qu'il s'agit bien d'une fausse alarme au tel cas la mobilisation des sapeurs-pompiers n'est pas nécessaire ;
- le répondant n'est pas présent alors les sapeurs-pompiers sont engagés ou la réponse n'est pas claire alors les sapeurs-pompiers sont engagés.

Il est intéressant de constater, depuis le 1^{er} janvier 2017, que le nombre d'alarmes intempestives diminue. Il est passé de 25% à 15% avec cette 1^{re} mesure. L'établissement souhaite faire un pas supplémentaire, car il s'est rendu compte, d'après des statistiques détaillées, qu'une majorité de déclenchements par installations ne s'effectuent qu'une à deux fois par année.

Le système progressif actuel des frais d'intervention perçus a un effet peu dissuasif sur les propriétaires d'installations. Avoir un tarif progressif n'aide pas, car certaines personnes ne prennent pas la sécurité à leur compte et préfèrent se reposer sur la collectivité plutôt que de former leur personnel à l'interne.

Avec cette mesure d'un tarif unique à CHF 1'000.-, cela permettra encore de diminuer le nombre de fausses alarmes pour arriver à un seuil incompressible. Actuellement, 1^{re} alarme max. CHF 400.-, 2^e max. CHF. 800.- et dès la 3^e et les suivantes dans l'année CHF 1200.-.

Ce nouveau tarif correspond d'ailleurs, dans le cadre de la révision LSDIS en 2014 à ce qui a été intégré dans la problématique ABC. Il y a également un tarif unique de CHF 1'000.- ; cela est donc aussi en cohérence avec ce montant qui semble acceptable.

Dans la loi et le règlement en cours de rédaction, des exceptions seront prévues pour les entreprises qui acceptent de libérer des collaborateurs en journée pour le service de défense contre l'incendie et de secours (SDIS).

Plusieurs mesures ont été prises en 2015-2016, dont une où la Division Prévention de l'ECA s'est occupée des « mauvais élèves » qui génèrent dix à quinze fausses alarmes annuelles ; elle a eu un effet mesuré.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

De nombreuses questions sont posées à la Conseillère d'État et au directeur de la DDIS, les principales sont les suivantes :

Q : On constate une attente importante de la part de l'ECA sur ces modifications et on demande quel est l'objectif réel de celles-ci. En outre, dans la loi actuelle, les communes peuvent facturer ; il est demandé quel est le nombre de communes qui le font ou pas et pour ce second cas de figure pourquoi elles ne le font pas.

R : Le directeur de la DDIS estime qu'avec cette mesure le nombre de fausses alarmes pourrait être divisé par deux faisant tomber ce taux aux alentours de 7% à 8%. La LSDIS précise actuellement que les communes peuvent et doivent facturer les alarmes intempestives, mais l'ECA n'a aucun retour sur cela. Avant l'entrée en vigueur de la LSDIS, les communes avaient tendance à ne pas facturer. Aujourd'hui, les communes ont tendance à facturer ce qui peut l'être.

Q : On trouve positif de résoudre cette problématique des alarmes intempestives qui ont pourri et qui pourraient encore la vie du secteur de la défense incendie. Un député pose deux questions :

- il s'interroge sur l'existence d'un devoir de vérification de la conformité des installations une fois par année avec une fiche de contrôle. Si cela n'existe pas, il demande au département si cela pourrait se faire ;
- il demande pourquoi lier les cas d'abandon du montant facturé qu'aux seuls cas d'alarmes intempestives. La libération des sapeurs-pompiers volontaires est de plus en plus difficile pour les entreprises.

R : La Conseillère d'État reconnaît que cette problématique va bien au-delà de la levée de doute, mais c'est l'une des mesures concrètes pour diminuer le nombre d'interventions.

Le directeur de la DDIS répond qu'il existe une obligation de contrôle des installations et des systèmes de transmission ; cela ne dépend pas de la LSDIS, mais des prescriptions de protection incendie. C'est une obligation pour les propriétaires de bâtiments qui ont une installation de ce type d'avoir un contrat de maintenance. À échéance régulière, le fournisseur doit vérifier cette installation, mais cela ne règle que la partie technique.

Pour rappel, une majorité de ces déclenchements intempestifs ne sont pas dus à des causes techniques. Aujourd'hui, la principale cause est liée à l'organisation interne de l'entreprise. Paradoxalement, cela se passe dans des entreprises exploitées vingt-quatre heures sur vingt-quatre comme dans les Établissements médico-sociaux (EMS) ou l'hôtellerie où le personnel n'est pas toujours bien formé.

Or, le concept de base en matière de protection incendie est de protéger prioritairement les personnes. Lors du déclenchement d'un système automatique, l'exploitant dispose d'un 1^{er} temps de trois minutes pour effectuer une 1^{re} quittance sur le tableau de contrôle, puis d'un 2^e délai de trois minutes pour une reconnaissance en interne. Si ces délais sont échus sans réaction du personnel, l'alarme est transférée au CTA et les sapeurs-pompiers mobilisés.

Q : Les chiffres, présentés par l'ECA, ont été élaborés avant la mise en place de ce nouveau système de sanction. Pourquoi est-ce la formation des employés qui est visée ici et pas d'autres problèmes techniques. En outre, on craint que le changement de système ne mette davantage de pression sur l'employé que sur l'employeur.

R : Le directeur de la DDIS indique que ces chiffres n'ont pas été élaborés dans le cadre de ce projet de loi, mais dans le cadre d'une étude statistique de l'agglomération lausannoise entre 2010 et 2012.

Elle avait été réalisée dans un projet de réorganisation de cette agglomération et c'est à cette occasion que l'ECA s'est rendu compte d'un problème de distributivité.

En deux ans, il y a eu cent quarante déclenchements cumulés sur cent quarante sites. Cela a permis de mettre en lumière que le système progressif en place n'avait plus l'effet escompté. Dans le cadre des déclenchements intempestifs, la Société suisse des électriciens (SSE) et la Fédération suisse des sapeurs-pompiers (FSSP) ont défini des codes qui qualifient, de manière claire, les retours d'interventions en matière de détection automatique.

L'ECA ne s'est pas posé la question de savoir s'il s'agissait de la responsabilité de l'employé ou de l'employeur, elle incombe à celui qui génère le risque donc l'exploitant. Le système d'alarme automatique est coûteux tout de même. En effet, les normes de protection incendie nécessitent, en fonction de la taille et de l'affectation du bâtiment, un système de détection imposant un raccordement dans une centrale officielle et un système de transmission sécurisé. Pour information, la sécurité est basée sur trois piliers : la manière dont sont construits les bâtiments, le système technique et le comportement humain.

Un député ne se dit pas rassuré par ces propos, car la proposition protège les intérêts de l'ECA. Par contre, il est toujours évoqué les employeurs qui ne sont pas corrects, il s'agit de ne pas généraliser pour autant. Il s'interroge sur les obligations légales pour l'employeur dans ce cadre-là. Auparavant, il y avait davantage de pompiers avec une formation globale et le savoir-faire se diffusait dans la société. Aujourd'hui, il y a moins de personnes effectuant cette charge volontaire, car un certain nombre de corps se sont professionnalisés ; ce savoir-faire se transmet par les entreprises ou ne se transmet tout simplement plus.

La Conseillère d'État estime qu'il s'agit de deux choses distinctes. Si le personnel doit être mieux formé et mieux protégé, c'est vers une autre base légale qu'il convient de se tourner. Le département essaie d'alléger la charge sur les personnes qui doivent intervenir en diminuant le nombre d'engagements.

Le directeur de la DDIS corrige le propos du député en disant que la réforme proposée ne sert pas les intérêts de l'ECA. Les normes de protection incendie font en sorte de minimiser la survenance de sinistres avec un bon système de défense incendie. Il est reporté la mauvaise organisation de certaines entreprises sur la collectivité : c'est cela que veut changer l'ECA tout en préservant le volontariat. Il indique que ce dernier offre une formation en matière de prévention incendie : ce sont des cours de chargé de sécurité.

Certaines entreprises, avec un certain type d'affectation, sont obligées de disposer d'un chargé de sécurité formé et reconnu avec une formation certifiante. Le montant progressif d'aujourd'hui ne changera pas avec le montant proposé dans la loi : cela reste dans le même ordre de grandeur.

Concernant l'organisation ABC, le directeur de la DDIS déclare que l'organisation atomique, biologique et chimique, telle qu'elle est sanctionnée dans la loi depuis 2014, est effectuée par l'ECA. Il n'y a pas un report de charges sur les communes.

Si l'ensemble des membres de la commission sont favorables à cet EMPL, ils attirent l'attention de la Conseillère d'État et du directeur de la DDIS que le tarif unique et systématique qui est facturé de CHF 1000.- lors des déclenchements ne doit pas être un risque pour les employés des établissements. Ils accepteront ce changement de système, même s'il comporte potentiellement des effets collatéraux.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Art. 1 du projet de loi

Article 2 Définitions

La parole n'est pas demandée.

L'article 2 est adopté à l'unanimité des membres présents tel que présenté.

Article 3 Conseil d'État

La parole n'est pas demandée.

L'article 3 est adopté à l'unanimité des membres présents tel que présenté.

Article 4 Établissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud

La parole n'est pas demandée.

L'article 4 est adopté à l'unanimité des membres présents tel que présenté.

Article 5 Commission consultative en matière de défense incendie et de secours

La parole n'est pas demandée.

L'article 5 est adopté à l'unanimité des membres présents tel que présenté.

Article 6 Communes

Q : le terme de communes, contenu à cet article, concerne aussi les associations de communes.
Il est répondu par l'affirmative.

L'article 6 est adopté à l'unanimité des membres présents tel que présenté.

Article 7 Sécurité

La parole n'est pas demandée.

L'article 7 est adopté à l'unanimité des membres présents tel que présenté.

Article 8 Regroupement

La parole n'est pas demandée.

L'article 8 est adopté à l'unanimité des membres présents tel que présenté.

Article 20 Coûts de fonctionnement

La parole n'est pas demandée.

L'article 20 est adopté à l'unanimité des membres présents tel que présenté.

Article 22 Autres frais en matière de lutte contre les cas de pollution

Un député avoue avoir un problème avec le titre. L'alinéa 2, qui n'est pas soumis à une modification, parle de feu de véhicule. Pour lui, c'est antinomique d'avoir un titre d'article qui ne parle que de pollution.

Un 2^e député demande s'il ne faudrait pas reprendre le titre originel de l'article : « *Frais d'intervention* » au lieu de « *Autres frais en matière de lutte contre les cas de pollution* ». Il dépose un amendement en ce sens sous réserve d'une vérification du directeur de la DDIS.

Le directeur de la DDIS constate qu'il s'agit d'une erreur de rédaction, qu'il s'agira de rectifier avant la rédaction du rapport de la commission¹.

L'amendement de proposé visant à revenir au titre originel de l'article est adopté à l'unanimité des membres présents.

Un député évoque l'alinéa 4 de cet article. Il y a une différence entre l'ancienne rédaction « où les communes peuvent également. » et la nouvelle rédaction « les communes font supporter... ». Il est satisfait que ce nouvel alinéa prévoit des cas d'exceptions. Dans les commentaires de l'EMPL, ces exceptions peuvent être « l'abandon ou la réduction du montant facture du montant facturé en faveur des entreprises qui acceptent de mettre à disposition et de libérer des collaborateurs pour des activités sapeurs-pompiers pendant leurs heures de travail ». Il s'interroge si cela ne devrait pas être précisé dans le règlement d'application de la loi.

Il lui est répondu que cela sera le cas.

Un 2^e député s'interroge si le montant de CHF 1'000.- se justifie s'il y a une intervention d'un camion de cinq pompiers, volontaires ou professionnels. Les frais effectifs d'une intervention sont plus élevés et il demande s'il ne faudrait pas prévoir plutôt un forfait.

La Conseillère d'État précise que c'est le CE qui fixe le montant forfaitaire par voie réglementaire. Cet alinéa 4 doit être lu jusqu'à la fin pour avoir cette explication.

¹ Dans un courriel du vendredi 30 novembre 2018 envoyé au secrétaire de la commission, M. Fankhauser a confirmé « qu'il y avait bien une erreur de retranscription de l'intitulé de l'art. 22 du projet de modification de la LSDIS. Cet intitulé doit être : « Art. 22 Frais d'intervention », à l'identique du texte de loi actuel (et non pas « Autres frais en matière de lutte contre les cas de pollution »). Par conséquent, l'amendement discuté et voté en commission est juste ».

L'article 22, amendé, est adopté à l'unanimité des membres présents.

Art. 2 du projet de loi

L'art. 2 du projet de loi est adopté à l'unanimité des membres présents.

5. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

Le projet de loi est adopté à l'unanimité des membres présents tel qu'amendé.

6. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.

Lausanne, le 25 décembre 2018.

Le président-rapporteur :
(Signé) Jean-François Cachin

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts - Chauffage à bois : de l'effet contreproductif de certaines décisions destinées à préserver notre environnement, et de la nécessité d'étudier des mesures correctives

Rappel du postulat

Nous sommes tous attachés à la qualité de notre air ; cela ne se questionne pas. Nous trouvons logique que l'on pousse le développement de chauffages aux énergies renouvelables locales, plutôt que celui utilisant le mazout ou le gaz. Et nous sommes pratiquement tous d'accord que le bois de nos forêts, constituant environ le tiers de notre territoire, serve aussi à chauffer une partie de notre population. Tout cela se retrouve dans l'Ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair), la loi vaudoise sur l'énergie et son règlement d'application, le règlement sur le contrôle obligatoire des installations de chauffage à combustion ; ajoutons à cela les multiples subventions cantonales et communales qui soutiennent les particuliers et les entreprises installant un chauffage à énergie renouvelable.

Comme souvent lorsqu'il y a des normes touchant à diverses politiques publiques, celles-ci peuvent entrer en conflit. Nous faisons part ici d'un tel souci, rencontré concrètement sur le terrain. Bien des installations de chauffage à plaquettes forestières ont été faites depuis quelques années, grâce à la conscience écologique de nombreuses personnes et entreprises, conscience aidée par des subventions à l'installation de tels chauffages. Suivant cette tendance forte, de multiples associations ou entreprises locales d'exploitation et de stockage de plaquettes forestières issues des forêts régionales ont été créées et fonctionnent avec succès. Or, les installations de chauffage à bois faites avant 2012, date des dernières normes OPair, ne sont souvent plus conformes aux nouvelles normes d'émissions fixées dans cette ordonnance fédérale. Les propriétaires de ces installations de chauffage se trouvent alors face au choix suivant :

1. *Devoir s'équiper d'un filtre à particules, avec la répercussion d'un coût important sur les charges des immeubles concernés ;*

2. *Devoir remplacer le chauffage à plaquettes par d'autres sources d'énergies.*

Si personne ne conteste l'application des normes OPair décidées il y a quelques années, nous demandons par le présent postulat que le Conseil d'Etat étudie comment contrer l'effet négatif pour notre environnement de l'application de ces dernières au regard du cas de figure présenté, des sources d'énergie non locales, voire pas renouvelables, tendant à remplacer le bois de nos régions pour le chauffage. De plus, selon les décisions prises par les propriétaires de ces anciennes chaufferies à bois, bien des entreprises ou associations régionales de production et de stockage de plaquettes pourraient voir, ou voient déjà, leur chiffre d'affaires baisser et quitter le seuil de rentabilité.

Il apparaît donc judicieux que le Conseil d'Etat étudie si ses montants de subventions pour les remplacements de chaudières à bois sont assez incitatifs, si des filtres à particules pourraient être subventionnés, entre autres pistes. D'autres propositions pourraient être développées lors de la discussion qui se fera en commission du Grand Conseil, après le renvoi de ce postulat à l'une de ces dernières. Il nous apparaît important de soutenir le bois local comme énergie pour le chauffage et d'éviter tant que faire se peut le remplacement de chaufferies fonctionnant au bois local par d'autres sources énergétiques.

(Signé) Fabienne Freymond Cantone et 22 cosignataires

Rapport du Conseil d'Etat

Introduction

Dans son postulat, Madame la députée Fabienne Freymond Cantone fait état des difficultés rencontrées par les propriétaires de centrales à bois devant assainir leur installation pour respecter les normes de l'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair). Elle précise que ces propriétaires sont face aux choix suivants :

- Devoir s'équiper de filtre à particules avec une répercussion d'un coût important sur les charges des immeubles concernés
- Devoir remplacer le chauffage par plaquettes par d'autres sources d'énergies

Madame Freymond Cantone sollicite le Conseil d'Etat pour trouver des solutions afin de permettre le maintien des centrales à bois actuelles sans mettre à mal leur équilibre économique.

Rôle du bois dans la transition énergétique

Le bois-énergie est l'une des principales ressources énergétiques du canton de Vaud. Le potentiel valorisable, sous différentes formes (bois de forêt, bois usagés, sous-produits de l'industrie, etc.), atteint 285'000 tonnes/an et permettrait, à terme, de couvrir le 30 % des besoins en chauffage à l'horizon 2050.

Actuellement, le canton valorise environ 65% de la ressource énergétique disponible. Le solde restant se monte à 105'000 tonnes/an, dont près de la moitié peut provenir directement de la forêt.

Conscient de l'importance du rôle du bois-énergie dans la transition énergétique, le Conseil d'Etat a entrepris d'importants travaux dans ce domaine, dont la publication d'une stratégie « bois-énergie » en septembre 2017. Ce document a été élaboré en concertation avec des acteurs du milieu forestier, des autorités communales, des énergéticiens et des O.N.G. Il vise principalement à fixer des lignes directrices engageant les principales organisations concernées à développer la ressource afin de permettre de valoriser l'ensemble du potentiel cantonal ligneux en adéquation avec les intérêts de la société et de l'environnement. A titre illustratif, deux des huit objectifs opérationnels qui y sont définis rejoignent les considérants développés par Madame la députée Fabienne Freymond Cantone :

- Valoriser l'ensemble du potentiel cantonal identifié : en favorisant l'utilisation du bois local
- Réduire les émissions polluantes : via les nouvelles technologies et la modernisation des installations actuelles

La nécessité d'un soutien cantonal, non seulement pour le développement des nouvelles installations, mais aussi pour l'assainissement des centrales à bois existantes y a été identifié.

Application de la norme OPair

Selon l'art. 11 de la loi sur la protection de l'environnement, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, et pour autant que cela soit économiquement supportable. En conséquence, les valeurs limites d'émissions de l'OPair sont directement liées à l'état de la technique. Lorsque les progrès de celle-ci permettent de réduire les émissions des installations stationnaires, les valeurs limites correspondantes de l'OPair sont progressivement adaptées. De cette manière, l'ordonnance garantit que ces progrès sont pris en compte dans la pratique (nouvelles installations et installations existantes), ce qui entraîne une réduction de la charge polluante.

Pour les chauffages à bois de plus de 70 kilowatts (kW), la dernière modification de l'Ordonnance sur la protection de l'air a été réalisée en 2007 et visait une réduction des émissions de particules fines :

- pour les chaudières à bois de plus de 500 kW : l'entrée en vigueur d'une nouvelle valeur limite en 2008 avec un délai d'assainissement fixé à fin 2017 pour les installations existantes ;
- pour les chaudières à bois de moins de 500 kW : l'entrée en vigueur d'une nouvelle valeur limite en 2012 avec un délai d'assainissement entre 2019 et 2021 pour les installations existantes.

Dans le canton de Vaud, cela concernait une trentaine d'installations de plus de 500 kW et une centaine de moins de 500 kW, dont plus de 80% auront plus de 20 ans en 2021 et devront vraisemblablement être remplacées.

A fin 2018, 5 installations de plus de 500 kW et 73 de moins de 500 kW devraient encore être assainies. A notre connaissance, aucune des installations assainies n'est revenue à des énergies fossiles.

Mesures de soutien

La nécessité d'un soutien cantonal, non seulement pour le développement des nouvelles installations, mais aussi pour l'assainissement des centrales à bois existantes a été identifié assez rapidement par l'Etat suite au vieillissement des premières chaudières à bois et du risque éventuel de voir les propriétaires opter pour d'autres énergies.

Si, malheureusement, pour les installations existantes, la liberté du choix du mode de chauffage reste effective, des incitations ont été mises en place pour pousser les propriétaires à maintenir leur engagement vers l'utilisation du bois énergie, soit :

- L'obligation de réaliser un Certificat Énergétique Cantonal des Bâtiments (CECB), lors du renouvellement d'un système de chauffage existant par une nouvelle installation fonctionnant avec des énergies fossiles;
- Des aides pour la réalisation d'audits énergétiques permettant d'identifier les meilleures mesures d'assainissement ;
- Des subventions pour le remplacement des chaudières à bois existantes.

Pour ce dernier point, le canton de Vaud est précurseur, car le modèle de subvention harmonisé des cantons (ModEnHa) ne prévoit pas de soutien pour le remplacement de chaudières à bois, en vertu du fait qu'il n'y a pas de réduction d'émission de CO₂ dans ce cas de figure. De ce fait, et à notre connaissance, le canton est l'un des seuls à avoir mis en place cette mesure qui a déjà permis la remise à neuf de plusieurs installations.

Ainsi, depuis la mise en place de ces outils de soutien, la DGE a octroyé un audit pour la chaufferie de Champagne et 8 subventions pour les chaudières de Mézières, Ecublens, St-Sulpice, Montanaire, Genolier, La Sarraz, Longirod, Signy.

La centrale à bois de Genolier, qui est en particulier à l'origine du postulat de Madame la députée Fabienne Freymond Cantone, bénéficie donc de ce soutien cantonal pour sa rénovation.

En plus des actions cantonales décrites ci-dessus, le Conseil d'Etat souligne que la problématique du maintien des centrales utilisant des énergies renouvelables fait partie des discussions en cours sur le plan fédéral. Le projet de révision totale de la loi sur le CO₂ fixe des objectifs pour les bâtiments qui rendront très difficile l'installation de nouvelles chaudières à mazout.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que sa politique en la matière est cohérente, en accord avec le cadre légal en vigueur et qu'il n'est pas utile d'envisager en l'état de mesures correctives.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 mars 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

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

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts -
Chauffage à bois : de l'effet contreproductif de certaines décisions destinées à préserver notre
environnement, et de la nécessité d'étudier des mesures correctives**

1. PRÉAMBULE

La commission ad hoc s'est réunie le vendredi 7 juin 2019 de 14h00 à 15h45 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13, Lausanne. Elle était composée de Mmes Léonore Porchet, Claire Richard, Carole Schelker et de MM. Philippe Cornamusaz, Julien Cuérel, Olivier Epars, Jean-Claude Glardon, Daniel Ruch, Daniel Trolliet. Le soussigné a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Mmes Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) et Jane Chaussevent, ingénieure en technique de l'environnement et de l'énergie, Direction de l'énergie, ainsi que MM. Sylvain Rodriguez, Directeur de la Direction de l'environnement industriel, urbain et rural (DIREV) et Clive Muller, Directeur adjoint de la DIREV ont participé à la séance. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil, a rédigé les notes de séances et en est vivement remerciée.

POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Mme la Conseillère Etat explique que le Canton de Vaud a mis en place des incitations pour encourager les propriétaires à maintenir leur engagement en faveur de l'utilisation du bois, conformément à Ordonnance sur la protection de l'air (OPair) modifiée. Elles comprennent une obligation unique en Suisse : la réalisation du Certificat Énergétique Cantonal des Bâtiments (CECB) lors du renouvellement d'un système de chauffage existant par une nouvelle installation fonctionnant avec des énergies fossiles. Le modèle de subvention harmonisé des cantons (ModEnHa) ne prévoit pas de soutien pour le remplacement de chaudières à bois, puisqu'il n'y a pas de réduction d'émissions de CO₂. Ces éléments ont déjà un effet incitatif : on n'a constaté aucun retour à l'énergie fossile lors du remplacement des chaudières toutes puissances confondues.

Il est relevé que, sur deux ans, 68 installations de moins de 500 kilowatts (kW) doivent encore être assainies. Plus de 80 % d'entre elles ont 20 ans d'âge ou davantage. Ce chiffre important s'explique par le fait que la plupart des propriétaires attendent le délai pour assainir leur chauffage. Aucun d'eux n'a annoncé se trouver dans l'impossibilité d'assainir sa chaudière.

Concernant la subvention elle-même, elle est accordée dès 2017, mais l'idée était déjà formée en 2013, avant le dépôt du postulat. Cela correspond à la moitié des subventions pour les chaudières à bois prévues dans le programme de soutien aux bâtiments. Le montant est de 90 francs le kilowatt de puissance installée.

La subvention se calcule sur la base de l'énergie renouvelable livrée aux consommateurs et non sur la base des investissements consentis. Toutefois, de manière générale, la subvention cantonale mise en place depuis 2017 pour le remplacement de chaudière à bois (pour une nouvelle chaudière à bois à la place d'une

chaudière existante) peut couvrir de l'ordre de 15 % du coût global du projet. Plus concrètement, le modèle de calcul est le suivant. Il correspond à la moitié du modèle harmonisé des cantons :

Pour les chaudières sans réseau de chauffage à distance ou avec un réseau CAD dont la puissance est <300 kW, la subvention se calcule en fonction de la puissance de l'installation, soit :

- chaudière (p < 500 kW) : CHF 90.-/kW ou
- chaudière (p > 500 kW) : CHF 20'000.- + 50.-/kW

Pour les chaudières comprenant des réseaux CAD dont la puissance est supérieure à 300 kW, la subvention se calcule en fonction de l'énergie produite comme suit :

- 65.-/MWh/an

La subvention s'adresse à l'ensemble de l'installation, y compris le filtre, dont le coût s'élève généralement autour de CHF 2000.- (pour une chaudière < 70kW).

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Mme Freymond Cantone n'étant plus membre du Grand Conseil, elle n'est pas présente à la séance. Son groupe politique présume qu'elle soutient la réponse du Conseil d'État.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

La réponse du Conseil d'État satisfait globalement les membres de la commission. Cependant, de nombreuses demandes de clarifications et exemples issus de la pratique sont apportés dans la discussion.

À la question de savoir ce que signifie le solde en matière de ressource énergétique disponible (p. 2 du rapport), les représentants de l'administration répondent que lors de l'élaboration de la stratégie bois-énergie, la DGE a diagnostiqué le potentiel supplémentaire à disposition, composé de différents assortiments dont le bois de forêt. Les plaquettes forestières forment la moitié du potentiel ; l'autre moitié comprend principalement du bois usagé (1/3 du potentiel) et des produits connexes ou des sous-produits issus du bois de sciage utilisés en pellets.

Il est demandé ce que représente la puissance en kW évoquée dans le rapport. Il est répondu que 70 kW correspondent à l'énergie nécessaire pour un ou deux petits immeubles, à savoir une dizaine de ménages, et que 500 kW sont fournis par les chauffages à distance, comme ceux de Villeneuve et d'Avenches.

Concernant la manière la plus efficace de démarrer un feu, l'information aux propriétaires est délivrée par les ramoneurs qui disposent depuis quatre ou cinq ans de la fiche énergie bois suisse présentant la manière d'allumer le feu correctement.

Un député relève qu'il ne connaît personne qui ne soit revenu au mazout après avoir eu une chaudière à bois, mais pense que le gaz est parfois privilégié. Il demande si l'utilisation d'un filtre est subventionnée. Ce n'est pas le cas, car il s'agit d'une obligation légale, par contre le Conseil d'État est le seul à subventionner le remplacement complet de la chaudière.

Un député ayant l'expérience d'une chaudière à bois communale relève que ce système est plus cher qu'avec d'autres combustibles, mais cela est bien accepté par la population. Une députée puis Mme la Conseillère d'État insistent sur ce point : le chauffage au mazout est trop bon marché par rapport au coût environnemental. Le public est de plus en plus sensible à cet aspect.

Une problématique récurrente est que pour assurer le fonctionnement réduit les mois d'été et comme système de sécurité, un doublage avec un système de chauffage fossile est nécessaire. Un député demande s'il serait possible de compenser avec des panneaux photovoltaïques. Ceci est possible pour de petites chaudières, mais dans le cas de grandes installations, le doublage au gaz est privilégié. Un projet scandinave allant dans ce sens est actuellement en discussion en quelques endroits en Suisse. Le problème est que cela demande des surfaces et volumes de stockage importants.

Plusieurs interventions rappellent l'importance d'avoir du bois de qualité pour que les chaudières fonctionnent bien et ne s'abiment pas. Pour rappel, le Canton subventionne à hauteur de 20% les hangars de séchage. Une dizaine de constructions ont bénéficié de la subvention. Dans le cadre des subventions allouées

pour les chaudières à bois, il faut obtenir le certificat Quality Management (QM) via un expert qui évalue le projet, suit pendant un an l'exploitation et indique les solutions à apporter aux éventuels problèmes. Le processus QM permet aussi de corriger les problèmes de dimensionnement.

À la question de savoir comment se déroulent les contrôles des installations, il est expliqué que deux inspecteurs mesurent les émissions à la réception de la chaudière neuve, puis tous les deux ans. Entre 150 et 200 chaudières à bois sont contrôlées chaque année. Grâce aux progrès techniques, un appareil contenu dans une valise au lieu d'un bus comme auparavant permet désormais de procéder aux contrôles. Grâce à cette efficacité accrue, on diminue les coûts des contrôles. À noter que l'OPair a été modifiée récemment : désormais, les chaudières de moins de 70 kW sont également soumises aux contrôles périodiques.

4. VOTE DE LA COMMISSION

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

Lausanne, le 16 juillet 2019

*Le rapporteur :
(Signé) Axel Marion*

PS. À la demande de la commission, qui s'est interrogée sur la date de dépôt du postulat en comparaison avec les démarches du Conseil d'État et de l'administration, il a été proposé par le Bureau du Grand Conseil que la date de dépôt des textes parlementaire soit précisée dans les textes du Conseil d'État. Cette demande a été acceptée par le collège des secrétaires généraux avec effet au 17 juin 2019.

Postulat Claire Richard et consorts au nom du groupe vert'libéral – Compensation de carbone dans le canton de Vaud

Texte déposé

Lorsqu'on prend l'avion, par exemple, on peut aujourd'hui compenser ses émissions de CO₂, mais la plupart du temps, pour la réalisation de projets situés à l'étranger. Il n'existe aucune possibilité de compenser ses émissions dans le cadre d'un projet dans sa région.

Les compensations sur sol helvétique présentent pourtant de nombreux avantages : investissements dans le tissu économique local, moyens alloués bénéficiant directement à nos citoyens par l'amélioration de leur qualité de vie, par exemple dans le domaine des transports, de la production énergétique ou du chauffage.

Dans une approche de relocalisation de ces moyens au niveau régional, il serait intéressant de créer une plateforme Internet sur laquelle les communes, citoyens, collectivités publiques et acteurs privés pourraient proposer des projets à réaliser. On peut penser par exemple à la renaturation de hauts-marais, la plantation d'arbres, la modernisation d'infrastructures et d'équipements, au développement de moyens de production d'énergie renouvelable, à des infrastructures de recyclage... Cela permettrait d'injecter des moyens publics et privés non pas à l'étranger via lesdits certificats, mais sur sol vaudois, avec les avantages économiques, environnementaux et d'innovation que cela représente.

Cette plateforme Internet permettrait à chaque usager de calculer les émissions qu'il veut compenser et de choisir le projet auquel il désire allouer ses fonds. Afin de réduire les coûts de développement d'une telle plateforme, celle-ci pourrait être réalisée en collaboration avec les autres cantons romands.

Au vu de ce qui précède, le présent postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de créer une plateforme Internet pour offrir aux citoyens des projets régionaux pour compenser leurs émissions de CO₂ de manière volontaire. Les projets pourront émaner des communes ou de l'Etat, mais aussi du monde de l'économie ou des privés. Cette plateforme pourrait être élaborée en collaboration avec les cantons romands.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de son rapport.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Claire Richard
et 25 cosignataires*

Développement

Mme Claire Richard (V'L) : — Dans le contexte actuel enfin dédié clairement à la préservation du climat, notre groupe a rédigé et déposé le présent postulat vaudois. Il demande la possibilité de créer une plateforme Internet permettant à la population de compenser, sur une base volontaire, tout ou partie des émissions de CO₂, que ce soit en raison d'un vol ponctuel en avion, d'un chauffage à mazout que le propriétaire du logement loué ne peut ou ne veut pas changer tout de suite, ou simplement de notre mode de vie.

La plateforme Internet pourrait être créée sur le modèle de celles qui existent déjà, *My Climate* par exemple. Mais une différence importante serait constituée par la situation des projets à financer par les contributions : ils devraient être tous locaux, afin d'être concrets, pour la population. Du fait de leur proximité, les projets devraient être à la fois attractifs et pédagogiques. Il pourrait s'agir de petits ou de plus grands projets, relatifs à la biodiversité, à la production d'énergie, à l'économie d'énergie, ou à toute autre idée favorable au climat et à l'environnement par son effet positif sur le CO₂. La plateforme pourrait être utilisée par les privés, par les entreprises, par les communes ou même par l'Etat, que ce soit pour mettre à disposition des projets ou pour y contribuer volontairement.

Dans l'idée de créer une dynamique positive, de tels postulats seront déposés ou sont déjà déposés, en principe, dans les parlements de tous les cantons romands — et pourquoi pas dans d'autres cantons

suisses. Une synergie technique intercantonale pourrait ainsi être envisagée pour la création d'une plateforme Internet.

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 Claire Richard et consorts au nom du groupe vert'libéral - Compensation de carbone dans le
Canton de Vaud****1. PRÉAMBULE**

La commission ad hoc s'est réunie le vendredi 7 juin 2019 de 14h00 à 15h45 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13, Lausanne. Elle était composée de Mmes Léonore Porchet, Claire Richard, Carole Schelker et de MM. Philippe Cornamusaz, Julien Cuérel, Olivier Epars, Jean-Claude Glardon, Daniel Ruch, Daniel Trolliet. Le soussigné a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Mme Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), ainsi que MM. Sylvain Rodriguez, Directeur de la Direction de l'environnement industriel, urbain et rural (DIREV) et Clive Muller, Directeur adjoint de la DIREV ont participé à la séance. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil, a rédigé les notes de séances et en est vivement remerciée.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Le postulat se base sur le principe de la plateforme *Myclimate* : pour des trajets en avion ou en cas d'impossibilité de changer de chaudière ou de voiture par exemple, on peut compenser ses émissions de CO₂. Or, la plupart des projets proposés sur la plateforme se déroulent à l'étranger voire sur les autres continents ; il est impossible de soutenir des projets locaux ou régionaux. Le postulat demande donc d'étudier la possibilité de créer une plateforme Internet sur laquelle communes, citoyens, collectivités publiques et acteurs privés présenteraient les projets locaux ou régionaux à réaliser et à financer de manière participative. Contribuer au financement de panneaux solaires sur un bâtiment communal, par exemple, serait motivant. La plateforme jouerait aussi un rôle didactique pour que les personnes prennent conscience de leur mode de vie et se responsabilisent. La plateforme dynamiserait les énergies renouvelables et apporterait un soutien aux actions en faveur du climat et de la biodiversité. À titre d'exemple, la postulante cite la renaturation de rivières et la plantation d'arbres. Des mesures et projets qui ont du sens pour les personnes seraient préférés aux grands projets, car il importe que les personnes se sentent concernées. Les avantages d'une telle plateforme sont multiples : par exemple, multiplication des projets, facilitation de leur concrétisation, injection de davantage de fonds privés et publics dans l'économie locale et possibilité de se conscientiser.

Certes, ce postulat ne résout pas tous les problèmes. La principale critique serait qu'il peut conduire à légitimer les comportements polluants, comme par exemple prendre l'avion. Toutefois, selon elle, les gens, sensibilisés à la problématique climatique grâce à la plateforme modifieront leur mode de consommation.

Le texte a été déposé par les Vert'libéraux vaudois, puis par les Vert'libéraux des cantons de Fribourg et Neuchâtel, par le PDC dans le canton du Jura et par le PLR dans les cantons du Valais et de Genève où il s'agissait d'une motion.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La Conseillère d'État pointe l'aspect « oreiller de paresse » que véhicule le postulat. Par exemple, l'Organisation de l'aviation civile internationale indique que les émissions de CO₂ de l'aviation civile internationale passeront de 400 à 600 % d'ici 2050 par rapport à 2010. Les accords internationaux ne permettent pas de pallier les effets climatiques dus aux émissions de l'aviation civile. On devra donc développer des moyens complémentaires qui relèveraient de la captation de CO₂. La part des compensations privées a augmenté entre 2017 et 2018, mais pour réduire les émissions de CO₂, limiter drastiquement les vols est le plus efficace. Or, la plupart des citoyens ne semblent pas prêts à changer leur comportement. Le risque de la plateforme est donc d'instaurer un outil qui déculpabilisera les personnes, ce qui, au lieu de favoriser le changement de comportement, retardera la baisse des émissions.

Il existe déjà des plateformes de compensation en carbone avec des projets à soutenir. La plupart proposent des mesures d'adaptation au changement climatique sans effets sur le bilan CO₂ global en constante augmentation. Ce type d'outils va à l'encontre du principe de réduction des émissions porté par le plan climat. Il faut s'adapter au changement certes, mais il faut réduire les émissions. Seules les politiques favorisant une mobilité responsable dans l'offre d'infrastructures pour les déplacements professionnels, si possible, et de loisirs permettront de diminuer la part de CO₂.

La Conseillère d'État suggère une piste qui s'inscrit dans la logique du postulat : lors de l'élaboration du plan climat, il s'agirait d'évaluer la possibilité d'intégrer les projets vaudois aux catalogues des plateformes existantes, par exemple les projets qui favorisent la captation du carbone dans les sols. Dans le plan climat, le Conseil d'État souhaite en effet axer ses efforts sur l'incitation à changer de comportement avec la sensibilisation, d'une part, et le développement d'outils incitatifs, d'autre part. Il s'agirait alors de compenser et de réduire, en même temps. Elle rappelle les trois piliers du plan d'action : réduction, adaptation et information. Le Conseil d'État ne souhaite pas favoriser des mesures qui pourraient léser l'un de ces axes par rapport aux autres.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La discussion générale suit les éléments posés dans les exposés liminaires : dans quelle mesure cette idée, qui suscite a priori la sympathie, peut « donner bonne conscience » aux gens sans les amener à changer de comportement, en particulier celles et ceux qui ont des moyens financiers.

Selon une députée, il faudrait limiter la possibilité de compenser aux mesures d'atténuation du changement climatique, qui sont rares en Suisse. Cela impliquerait la possibilité, pour les particuliers, de financer de telles mesures, qui relèvent pour la plupart de l'interdiction d'utiliser un outil produisant du CO₂. Il faudrait que soit un outil de prise de conscience avant d'être un outil de déculpabilisation. Pour les personnes utilisatrices de la plateforme, le moyen de compenser arriverait à la fin du processus de calcul des émissions. Des explications et pistes de solutions seraient fournies à la personne. Si cela se fait dans cet esprit, elle peut soutenir la proposition. La postulante confirme qu'il s'agit bien de sa vision, à dominante didactique.

Une autre députée relève favorablement les investissements dans le tissu économique local que contient la proposition de la postulante, à la différence des plateformes existantes. L'information et la sensibilisation au coût environnemental de nos déplacements sont intéressantes sur les plateformes comme *Myclimate*. Elle voit positivement l'idée de s'appuyer sur les plateformes existantes pour éviter quelque chose de complexe à mettre en œuvre. En coordination avec les autres cantons romands, une fenêtre sur les projets locaux pourrait être réalisée.

Cette vision est défendue par la Conseillère d'État et les représentants de l'administration, qui considèrent en effet que ce serait la meilleure manière de procéder. Ceci peut être examiné dans le cadre du plan climat. La postulante approuve en relevant au passage que les projets suisses sont souvent plus chers sur ce type de plateformes, et donc plus difficiles à financer. D'où l'intérêt de filtrer et d'orienter sur les meilleurs projets, ce que pourrait proposer l'État.

Une discussion prend finalement forme sur l'opportunité ou non de modifier le texte du postulat. En effet au vu des échanges, il pourrait être plus approprié de remplacer « créer » par « participer à une plateforme existante » ou une formulation de ce type. Au final, faute d'une proposition satisfaisante et au vu du risque de devoir faire une prise en considération partielle du postulat au terme des corrections, il est proposé par le

président d'en rester au texte initial, mais d'explicitier dans le rapport que le terme « créer » peut être interprété comme « créer une nouvelle plateforme avec d'autres cantons » ou « intégrer une plateforme existante ». La postulante et la Conseillère d'État se déclarent satisfaites avec cette façon de procéder, cette interprétation correspondant à leur position.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 9 voix pour et 1 abstention, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Lausanne, le 16 juillet 2019

*Le rapporteur :
(Signé) Axel Marion*

Postulat Léonore Porchet et consorts – Le climat en mauvaise santé

Texte déposé

Les Assises Vaudoises du Climat ont fait, de belle manière, la démonstration de l'urgence des dangers du dérèglement climatique aussi dans notre canton. Parmi les domaines d'impact des changements climatiques auxquels il faudra s'adapter, la santé tient évidemment une grande place.

En particulier, 9 enjeux sanitaires sont soulevés dans le rapport cantonal sur l'adaptation aux changements climatiques, dont les maladies infectieuses transmises par vecteurs, les vagues de chaleur, les allergies au pollen, tant pour la santé humaine qu'animale.

Ce rapport constate de manière inquiétante que « les domaines de la gestion de la biodiversité et celui de la santé (en particulier humaine) sont les moins bien préparés aux risques induits par les changements climatiques. En effet, ces deux domaines présentent globalement non seulement un caractère prioritaire au sein de la thématique mais également un besoin d'agir particulièrement élevé. » (p. 100)

Malgré ce constat alarmant, les Assises du 12 novembre 2018 n'ont pas abordé les questions sanitaires, manquement important dans cette journée fondatrice pour la suite des travaux cantonaux sur le climat. Quant à eux, les documents préparatoires aux Assises et à la rédaction du plan climat ne parlent de la santé que sur le plan de l'*adaptation*, sans un mot sur les possibilités d'*atténuation*. Pourtant, la santé n'est pas qu'un domaine sur lequel les dérèglements climatiques auront un impact, mais peut également être un domaine acteur de la lutte contre ces dérèglements. Notamment, la santé est un domaine où l'on doit également réduire les émissions et la pollution (production pharmaceutique, posologie médicamenteuse, prescriptions, gaspillage et production de déchets, utilisation de l'eau, etc). En particulier, un plan climat devrait établir les mesures aptes à diminuer les émissions de gaz à effet de serre qui favoriseront directement la santé et le bien-être en Suisse. Pour finir, la santé est un vecteur décisif pour les changements de paradigme et de fonctionnement. En effet, la santé est un incitatif fort pour les décisions collectives et individuelles en faveur du climat et, *in fine*, de notre santé.

Les synergies maximales entre atténuation du réchauffement climatique et promotion de la santé concernent en premier lieu le transport. En particulier, la diminution des polluants atmosphériques émis en même temps que le CO₂ lors de la combustion des carburants fossiles et l'augmentation de la mobilité douce entraîneront un bénéfice important pour le climat comme pour la santé. Il serait notamment particulièrement indiqué d'aborder les questions sanitaires en lien avec les risques pour la santé physique et mentale liés au manque d'activité physique dû à notre recours à une mobilité non active et bruyante (car motorisée).

En second lieu, les modifications des modes de vie concernant l'alimentation, en particulier la diminution de la consommation d'aliments ultratransformés et des produits carnés ainsi que l'augmentation des aliments régionaux de saison et issus de l'agriculture biologique est favorable à la santé.

Considérant ces points, les sousigné-e-s ont donc l'honneur de demander au Conseil d'Etat un rapport exposant ses objectifs climatiques en matière sanitaire :

- considérant la santé publique comme un objectif prioritaire du plan climat.
- concernant l'*atténuation* du réchauffement climatique, comprenant les domaines de la mobilité et de l'alimentation.
- développant un volet ambitieux concernant l'*adaptation* aux catastrophes climatiques, et en particulier concernant l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des canicules.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Léonore Porchet
et 48 cosignataires*

Développement

Mme Léonore Porchet (VER) : — Maladies infectieuses transmises par vecteurs, chaleur, maladies infectieuses transmises par des aliments ou par de l'eau, allergies au pollen, événements extrêmes... tels sont les risques que les changements climatiques feront très prochainement peser sur la santé humaine. Pourtant, les questions de santé étaient absentes des Assises pour le climat organisées par le Conseil d'Etat, il y a quelques mois, comme elles sont totalement absentes de tout ce qui concerne l'atténuation du réchauffement climatique. C'est la raison pour laquelle je dépose, aujourd'hui, un postulat qui demande que le climat soit compris aussi sous l'angle de la santé.

En effet, il faut non seulement que le domaine de la santé fasse partie des secteurs qui doivent atténuer leurs émissions de gaz à effet de serre, ce qui n'apparaît pas dans tout ce que prévoit le Conseil d'Etat, mais il faut encore que les mesures prioritaires aptes à faire diminuer l'émission de gaz à effet de serre favorisent directement ou parallèlement la santé, en particulier dans les domaines de la mobilité et de l'alimentation. Enfin, j'aimerais que l'on continue à considérer la santé d'une manière plus importante, en tant que vecteur décisif et incitatif. Le postulat est le premier d'un lot que les Verts déposeront, dès aujourd'hui et ces prochains temps, pour que notre Conseil d'Etat lie enfin les questions climatiques aux questions de santé, car il en va d'enjeux fondamentaux pour les enfants et pour les personnes âgées, en priorité, mais aussi pour 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 Léonore Porchet et consorts - Le climat en mauvaise santé

1. PREAMBULE

La commission ad hoc s'est réunie le vendredi 7 juin 2019 de 14h00 à 15h45 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13, Lausanne. Elle était composée de Mmes Léonore Porchet, Claire Richard, Carole Schelker et de MM. Philippe Cornamusaz, Julien Cuérel, Olivier Epars, Jean-Claude Glardon, Daniel Ruch, Daniel Trolliet. Le soussigné a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Mmes Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) et Jane Chaussevent, ingénieure en technique de l'environnement et de l'énergie, Direction de l'énergie, ainsi que MM. Sylvain Rodriguez, Directeur de la Direction de l'environnement industriel, urbain et rural (DIREV) et Clive Muller, Directeur adjoint de la DIREV ont participé à la séance. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil, a rédigé les notes de séances et en est vivement remerciée.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Le postulat fait suite aux Assises sur le climat de novembre dernier. La postulante salue l'organisation de l'événement et la qualité du travail effectué, les prises de position ayant permis de lancer l'élaboration du plan climat. Toutefois, la thématique de la santé était absente des ateliers et discussions plénières. Ce manque est regrettable à deux titres : d'abord, la santé humaine et animale constitue le point d'impact le plus important du changement climatique et il importe donc d'en parler en termes d'adaptation. Ensuite, la santé peut jouer un rôle en matière d'atténuation.

Le postulat devrait accompagner la réflexion sur le plan climat, sans remettre en cause le travail en cours. Il vise à s'assurer que la santé occupe une large place au sein du plan climat et qu'elle figure dans les mesures d'atténuation, en particulier dans les domaines de la mobilité, de l'alimentation, deux domaines qu'elle recouvre.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Mme la Conseillère d'État relève que la santé publique fait partie intégrante des réflexions sur le plan climat. C'est un enjeu majeur posé par le changement climatique, par exemple la chaleur en ville, alors que l'on doit densifier l'habitat. La thématique figure dans le document sur l'état des lieux des enjeux d'adaptation au changement climatique qui sert de base au plan climat en préparation. Le rapport définit neuf enjeux de santé publique. Le département collabore étroitement avec le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS).

Les mesures proposées par le postulat feraient l'objet d'une analyse de faisabilité par les partenaires à l'interne et à l'externe pour déterminer comment les faire coïncider ou les intégrer au plan climat. La qualité de vie et la santé publique sont des arguments indispensables pour faire accepter les changements de

comportement. La prise de conscience ou « conscientisation » est très importante pour agir et réduire les émissions de carbone. On doit montrer les effets de ce que l'on fait ou ne fait pas sur la santé, qui nous touche directement.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La discussion se développe surtout autour de l'articulation entre le DTE et le DSAS sur ce dossier. Une députée se préoccupe ainsi de la question des micropolluants liés à l'élimination des médicaments. Mme la Conseillère d'État indique que le canton a déjà accordé une première tranche de crédit pour aider les communes à rénover leurs stations d'épuration ou à opérer des regroupements. En matière d'actions préventives, elle indique que la question relève du DSAS. Il faudrait mener une réflexion commune sur la possibilité de mener des actions la prévention sans léser la santé des patients.

La postulante reconnaît la pertinence d'intégrer son texte au plan climat, mais souhaite également que le DSAS collabore à la réponse. L'organisation suisse des Médecins pour l'environnement est l'unique voix qui demande de prêter attention aux questions climatiques et environnementales dans la pratique médicale. Certaines prescriptions non polluantes sont bénéfiques pour la personne et le climat. Mme la Conseillère d'État répond qu'une cellule environnement-santé participe à l'élaboration du plan climat. Concernant les questions médicales et les pistes de solutions proposées par l'organisation citée, il faudrait agir auprès du département concerné pour obtenir des réponses sur les pratiques.

Un représentant de l'administration complète qu'il existe une articulation forte entre l'Office du médecin cantonal et la DGE, en vertu de l'article 1 de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement qui demande de protéger l'humain. Les deux directions générales collaborent pour élaborer le plan climat et pour répondre à des objets parlementaires. La réponse au postulat sera élaborée en coordination avec l'Office du médecin cantonal et la conseillère d'État en charge du DSAS.

À noter qu'un député signale qu'il va dans le sens de la postulante mais en contestant que cette question soit l'objectif prioritaire en matière de plan climat. La postulante relève qu'elle a écrit « un objectif prioritaire », ce dernier n'est donc pas placé au-dessus des autres.

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'État.

Lausanne, le 16 juillet 2019

*Le rapporteur :
(Signé) Axel Marion*

Postulat Séverine Evéquo et consorts – Des arbres pour le climat ! Au moins 20 % de surface en plus pour les arbres dans les villes et villages du canton d’ici à 2030 !

Texte déposé

Les arbres produisent de l’oxygène et captent le CO₂, rendent de nombreux autres services. Parmi les récentes études : l’étude « Nos arbres » publiée par le groupement d’experts GE-21 <http://ge21.ch/index.php/portfolio/nos-arbres> aboutit à la conclusion qu’il faudrait augmenter le pourcentage de sols ombragés, grâce aux arbres, pour s’adapter aux impacts du réchauffement climatique. Dans un récent article de la *Tribune de Genève*, les auteurs de l’étude indiquaient que la surface dédiée aux arbres devait augmenter de 20 %, d’ici à 2050, dans le périmètre étudié, à savoir l’ensemble du canton de Genève. Le pourcentage du sol ombragé par les arbres passerait ainsi de 21 % à 25 %.

En plus de l’ombrage bénéfique, l’étude identifie les contributions suivantes : leur contribution à la détente et à la récréation, leur diversité biologique et leur capacité d’accueil d’autres espèces (par exemple, l’intérêt des vieux arbres pour l’habitat des oiseaux et des chauves-souris), leur capacité à atténuer les pics de chaleur estivale et l’épuration des micropolluants.

Cette étude s’est donné pour objectif de cartographier les indicateurs décrits ci-dessus, ce qui a permis d’identifier les zones déficitaires en arbres pour chacun de ses services.

La littérature indique que typiquement, un arbre génère un surplus net de services dix à vingt ans après sa plantation. Les grands arbres (>20 m de hauteur) contribuent donc très fortement aux services écosystémiques.

Les arbres sont potentiellement vulnérables aux nouvelles maladies, à un changement du climat et une accentuation de l’effet îlot de chaleur urbaine.

Les pistes évoquées dans cette étude pour se prémunir partiellement contre la perte dramatique des services écosystémiques sont d’améliorer les conditions de plantation et de choisir des espèces et variétés méridionales capables de survivre dans un climat plus chaud et sec.

Bien géré, le patrimoine arboré peut contribuer à une bonne qualité de vie. Il mérite par conséquent de faire partie de l’aménagement du territoire. L’étude suggère qu’un plan de gestion soit établi, de manière participative, et mis à jour régulièrement.

Pour aboutir à ces résultats, l’étude a posé les questions suivantes :

- Existe-t-il trop ou trop peu d’arbres sur le périmètre étudié ?
- Où faudrait-il planter des arbres en priorité ?
- Faudrait-il privilégier de nombreux petits ou quelques grands arbres ?
- Comment améliorer la manière de planter les arbres ?
- Quelles espèces et essences faudrait-il privilégier pour les futures plantations ?

Tant de questions pertinentes et de résultats intéressants proposés par cette étude. Qu’en est-il dans les zones bâties des villes et villages vaudois ? Au moment de définir une politique climatique et un plan d’action biodiversité, le présent postulat demande au Conseil d’Etat d’étudier l’opportunité de mener une étude similaire et de définir des objectifs et les mesures y relatives — respectant le principe de subsidiarité et les compétences des communes — afin que les surfaces dédiées aux arbres dans les villes et les villages du canton soient augmentées d’au moins 20 % d’ici à 2030.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Séverine Evéquo
et 20 cosignataires*

Développement

Mme Séverine Evéquo (VER) : — Hier, se tenaient les Assises vaudoises pour le climat, qui ont démontré l'urgence d'agir. Le Plan climat du Conseil d'Etat contiendra trois axes d'action : réduire les émissions de gaz à effet de serre, prévenir et gérer les impacts des changements climatiques, suivre et documenter les mesures du Plan climat. Voici donc une proposition concrète : augmenter les surfaces dédiées aux arbres d'au moins 20 % dans les villes et villages du canton, d'ici à 2030.

Les arbres contribuent principalement à la détente, à la connectivité biologique et à l'atténuation des îlots de chaleur, ainsi qu'à l'épuration des microparticules. Ils sont également d'incroyables habitats pour nos oiseaux et chauves-souris. Ces différentes contributions sont aujourd'hui appelées services écosystémiques, dont la traduction pourrait correspondre à services rendus par l'écosystème ou encore à services rendus par la nature.

Une étude menée à Genève a cartographié les services rendus par les arbres et a pu identifier les zones prioritaires pour la plantation de futurs arbres. Le résultat montre que ces zones se situent dans toutes les communes, des plus urbaines aux plus rurales, bien que principalement situées dans les quartiers denses des zones urbaines. Mais, surtout, elles doivent augmenter, dès maintenant, pour garantir les services rendus.

Les arbres sont potentiellement vulnérables à la densification de la ville, aux nouvelles maladies, aux changements climatiques et à une accentuation de l'effet îlot de chaleur urbaine. Des pistes potentielles pour se prémunir partiellement contre la perte drastique des services écosystémiques issus des arbres existent. Ces pistes consistent à planifier des surfaces arborées dans les projets urbains, à améliorer les conditions de plantation, à choisir des espèces et des variétés capables de survivre dans un climat plus chaud et sec. Bien géré, le patrimoine arboré peut contribuer à une bonne qualité de vie. Il doit par conséquent faire partie intégrante de l'aménagement du territoire. Un tel projet doit prendre racine dans notre canton en relation forte avec les communes.

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 Séverine Evéquo et consorts - Des arbres pour le climat ! Au moins 20% de surface en plus pour les arbres dans les villes et villages du canton d'ici à 2030 !

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 31 janvier 2019, de 14h à 15h30, à la salle Cité, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames Séverine Evéquo, Marion Wahlen et de Messieurs Jean-Rémy Chevalley confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Jean-Luc Chollet, Jérôme Christen, Aurélien Clerc, Cédric Echenard, Yvan Luccarini, Daniel Ruch, Daniel Trolliet.

Participaient également à la séance, Mesdames Jacqueline de Quattro, cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), Catherine Strehler Perrin, cheffe de la division biodiversité et paysage, Direction générale de l'environnement (DGE), cheffe de projet du plan d'action cantonal en faveur de la biodiversité et Monsieur Cornelis Neet, chef de la DGE.

Madame Sophie Métraux a tenu les notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante a travaillé cinq ans pour la Ville de Lausanne, s'occupant, entre autres, des autorisations d'abattage des arbres dans les espaces privés. Cela lui a permis d'évoluer sur le thème des arbres dans l'espace urbain. Actuellement, elle travaille pour le canton de Genève et s'occupe de la nature en ville. Elle a été rendue attentive à l'étude « Nos arbres », publiée par le groupement d'experts GE-21 (<http://ge21.ch/index.php/portfolio/nos-arbres>) dont les résultats étaient concluants et ont permis de développer des outils. La postulante s'est interrogée sur la situation vaudoise. Sachant qu'actuellement il est beaucoup question du climat, il s'agirait d'une action concrète et réalisable.

Les arbres rendent de nombreux services aux humains : ils fournissent de l'ombre, filtrent les poussières, produisent de l'oxygène, embellissent et structurent le paysage, sont utiles à la faune, etc. Ces services sont essentiels à la vie sur terre. Or, les arbres sont vulnérables aux nouvelles maladies, au changement climatique et à une accentuation de l'effet îlot de chaleur urbaine. Au vu des changements climatiques, les étés sont plus secs, plus longs et les arbres ont soif. Sachant qu'un arbre met du temps à pousser, il serait bénéfique de prendre des mesures aujourd'hui afin d'anticiper les événements de grande chaleur. L'idée est de mener rapidement une action assez exigeante afin d'avoir des résultats d'ici dix à trente ans.

L'étude genevoise est basée sur d'autres études dans le monde démontrant que c'est la couronne (surface au sol) qui doit être considérée pour le calcul de 20 %. L'étude indique différents pourcentages dans les villes examinées et mentionne qu'idéalement la surface ombragée dans les villes devrait s'élever à 40 %. La surface dédiée aux arbres devrait alors augmenter de 20 %, d'ici à 2050, dans l'ensemble du canton de Genève. Le pourcentage du sol ombragé par les arbres passerait de 21 % à 25 %.

L'étude a cartographié la densité d'arbres et leur localisation — les arbres sont distribués différemment selon les quartiers. Elle révèle où l'on pourrait agir et pose la question de savoir quels types d'aménagement effectuer. Elle souligne l'importance du sol pour permettre aux racines de se développer, l'existence de connexions souterraines entre arbres étant démontrée. Le choix des espèces importe également : les espèces indigènes sont idéales, mais on pourrait envisager des espèces adaptées à un climat plus chaud pour tenir compte de l'évolution climatique.

L'idée du postulat est que le canton de Vaud se pose les mêmes questions que celles posées par l'étude genevoise :

- Existe-t-il trop ou trop peu d'arbres sur le périmètre étudié ?
- Où faudrait-il planter des arbres en priorité ?
- Faudrait-il privilégier de nombreux petits arbres ou quelques grands arbres ?
- Comment améliorer la manière de planter les arbres ?
- Quelles espèces et essences faudrait-il privilégier pour les futures plantations ?

Ces questions concernent les arbres dans le périmètre bâti, régi par la loi cantonale sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS), non dans les forêts régies par la législation forestière.

Le postulat demande donc au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mener une étude similaire à celle de Genève et de définir des objectifs et des mesures, tout en respectant le principe de subsidiarité et les compétences des communes, afin que les surfaces dédiées aux arbres dans les villes et les villages du canton soient augmentées d'au moins 20 % d'ici à 2030. Les chiffres peuvent être discutés, mais l'objectif doit rester ambitieux.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat par la voix de Mme la conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, avait compris l'objectif d'augmenter de 20 %, par rapport à la situation actuelle, la surface couverte par les arbres dans les villes et villages.

Le postulat traduit le lien évident entre arbres, climat et biodiversité. Lors des récentes Assises vaudoises du climat, le point a été abordé et, dans le programme de législature 2017-2022, le Conseil d'Etat s'est attelé à la question. Il a élaboré la feuille de route du futur « plan climat » qui se traduit en plan d'actions et mesures concrètes sur le terrain.

Cette feuille de route rappelle que la biodiversité joue un rôle essentiel dans la stabilité des systèmes écologiques lors des perturbations, notamment climatiques. Le plan d'action cantonal en faveur de la biodiversité, en phase de projet, vise à maintenir et à renforcer cette diversité pour contribuer à réduire les impacts liés aux changements climatiques. Il prévoit explicitement de renforcer et de promouvoir la biodiversité dans l'espace bâti. Différentes mesures en lien avec les arbres sont prévues dans le programme d'action qui sera soumis au Conseil d'Etat cette année :

- le lancement d'une campagne de sensibilisation sur l'importance et sur les services rendus par les arbres dans l'espace construit ;
- le renforcement des formations et conseils aux communes sur la conservation du patrimoine arboré dans les villes et villages ;
- la mise à jour des dispositions réglementaires relatives à la protection de ce patrimoine ;
- le soutien aux communes pour l'élaboration d'un inventaire de la canopée et des arbres dans leur périmètre;
- la mise à jour de l'inventaire des arbres remarquables du canton ;
- la plantation d'arbres et de vergers de variétés anciennes sur plusieurs parcelles de l'Etat.

Contrairement à Genève, dans le canton de Vaud, la conservation du patrimoine arboré hors des forêts est en grande partie de compétence communale. En vertu du cadre légal vaudois, les communes sont tenues de protéger les arbres, les cordons boisés, les boqueteaux et les haies vives qu'elles désignent par voie de classement ou de règlement communal. Le cadre légal donne toutefois la possibilité au canton d'assurer la protection de certains arbres par un plan de classement ou une décision de classement. Avant l'adoption de la LPNMS en 1969, le Conseil d'Etat avait commencé un inventaire et procédé, entre 1946 et 1969, au classement de quelque 46 arbres dits remarquables. Depuis l'entrée en force de la LPNMS et de la délégation de la protection des arbres aux communes, le canton n'a pas fait usage de cette disposition.

Pour l'heure, aucune étude analogue à celle conduite à Genève n'est prévue dans le canton de Vaud. Toutefois, en fonction de la position de la commission, elle pourrait être intégrée au plan d'action cantonal en faveur de la biodiversité.

M. Neet précise que le « plan climat » cantonal donnera une vue d'ensemble des différentes activités et des domaines jouant un rôle dans le climat pour permettre au Conseil d'Etat de prioriser les actions. Certaines actions sont déjà en cours (forêt, agriculture) ; d'autres doivent trouver des financements. Le « plan climat » donne une vision synthétique des activités actuelles et à venir. Il se structure selon trois axes :

1. mesure de réduction des émissions de gaz à effet serre ;
2. adaptation au changement climatique ;
3. documentation sur les effets des actions.

Concernant le deuxième axe, la feuille de route comprend 9 domaines majeurs. On se réfère au plan d'action cantonal en faveur de la biodiversité pour répondre au changement climatique, et les mesures seront concrétisées dans ce cadre. La problématique soulevée par le postulat relève de ce plan.

Mme Strehler Perrin ajoute que le plan d'action donnera un éclairage sur la promotion de la biodiversité dans l'espace bâti ; aspect dont il a été peu question jusqu'à maintenant, l'accent étant mis sur les biotopes, forêts et zones agricoles. Les actions seront centrées sur les surfaces de l'Etat et sur la marge de manœuvre dont disposent les services de l'Etat. Le plan d'action ne concerne pas tout le monde dans le canton. Il prévoit l'utilisation des outils et des dispositions légales déjà à disposition.

S'agissant des arbres, la compétence est grandement déléguée aux communes. On se penchera donc sur la formation, axée sur la canopée et sur l'entretien des arbres. Des améliorations peuvent être apportées au patrimoine en place. Les communes seront sensibilisées au remplacement et aux compensations des arbres, ainsi qu'à la nécessité d'anticipation. Il faudra réfléchir selon une approche différente pour planter les arbres où il y a un déficit et où l'ombrage est nécessaire.

En plus du travail sur les recommandations aux communes, l'inventaire des arbres remarquables sera repris. En identifiant les arbres, il sera possible de soutenir financièrement les communes pour la conservation des arbres. Ce soutien à la conservation des arbres est souhaitable et souhaité, car il est impossible de compenser les services fournis par les arbres anciens.

Concernant les questions posées par le postulat, on ne connaît pas la surface occupée par la canopée dans l'espace bâti. Avec les données obtenues par LiDAR (système télémétrique), une étude, telle qu'à Genève pourrait être effectuée. Il serait possible de voir si les compensations doivent se faire dans les zones chaudes repérées dans les communes (photographies IR). Sur cette base on pourrait évaluer la nécessité de renforcer le nombre et la surface de la canopée, ainsi qu'à quels endroits le faire. En effet, le territoire n'étant pas homogène, il convient de cibler le soutien où il est vraiment nécessaire.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député pense que le canton de Genève est sensible à la question en raison d'un arrière-pays moins vaste que dans le canton de Vaud. Il ajoute que Lausanne est une ville verte et mentionne le plan nature lausannois qui pour tout projet immobilier demande que soit intégré l'impact sur la nature et les arbres, tout en s'adaptant aux potentialités du lieu. Dans les villes, il est évident qu'il faut tendre à végétaliser les toits et à planter des arbres, car la minéralisation rend la situation catastrophique en été. Si le réchauffement

climatique se confirme, il faudra réfléchir à éventuellement se diriger vers un système provençal (arbres hauts feuillus).

Le commissaire souligne également l'aspect social induit par l'arborisation en milieu urbain : les places arborées favorisent la création de liens sociaux. Néanmoins, il insiste sur le fait que la question relève très majoritairement des compétences communales et qu'il convient de leur laisser de la flexibilité dans leur décision. Ainsi, les chiffres avancés dans le postulat sont trop rigides.

Un député relève que les questions soulevées par le postulat sont pertinentes, notamment quant à la connaissance de la situation vaudoise. Le texte s'inscrit dans une vision à long terme. Au vu de l'augmentation de la population urbaine, le réchauffement touchera les plus faibles et les personnes en situation précaire. Il faut anticiper les problèmes.

Concernant les enjeux climatiques, il ne faut pas laisser croire que les arbres résoudre le problème des émissions de CO₂ ; ils n'y suffiront pas.

Le commissaire s'adresse aux personnes sceptiques quant au réchauffement climatique : la modification du climat ne se perçoit pas avec les sens, mais elle se constate par les faits et mesures scientifiques. Le réchauffement ne peut pas être remis en question.

Il demande des précisions sur l'augmentation de la surface couverte par les arbres à Genève.

Mme la postulante précise que les 40 % concernent des villes similaires à Genève, qui peuvent contenir 40 % de surfaces ombragées par les arbres (Washington, Boston, Vancouver). Toutefois, pour la plupart des villes, la part est de 20 %. A Genève, il s'agit de passer à 25 % d'ombrage.

Mme la conseillère d'Etat note qu'à Washington l'objectif est de 40 %, mais qu'aucun délai n'a été fixé.

Un député souligne que Vaud offre plus de diversité que Genève ; l'arc lémanique est densément bâti, mais l'arrière-pays contient de nombreux arbres. Il convient de définir l'espace bâti, de travailler au cas par cas et de définir les endroits prioritaires. Il faut éviter de mener une réflexion globale — 20 % sur l'ensemble du canton ne sont pas pertinents — et de perdre de l'énergie pour les zones où il n'y a pas d'urgence et où c'est inutile.

Une députée demande comment mesurer la surface disponible, quelles références pour les 20% (habitants, chaque arbre déjà en place, etc. ?)

Plusieurs députés invoquent le fait que beaucoup a déjà été fait dans notre canton pour la sauvegarde des espaces verts et que les arbres dans les villes sont source d'inquiétude constante suite à des accidents survenus dans des villes de notre canton, lorsque la météo se déchaîne, des avis sont donnés à la population de ne pas se promener en forêt car il existe alors un réel danger, mais dans les villes on ne peut pas interdire aux gens de se déplacer ou aux voitures de circuler alors que le danger de chute de branches ou d'arbres est bien réel.

Le danger accru d'incendie lors de sécheresse est également évoqué, cet aspect devrait-être pris en compte dans l'étude demandée.

Il est également évoqué le fait que la forêt en général est quelque peu délaissée au niveau de l'entretien, son emprise sur les terres agricoles serait environ 1,5m² par seconde, en mettant la priorité sur les zones boisées urbaines, les forêts ne se verront-elles pas encore plus délaissée ?

Mme la conseillère d'Etat et M. Neet précisent alors que les personnes qui s'occupent des forêts n'étant pas les mêmes que celles qui travaillent sur les zones bâties, la surveillance et la gestion des forêts ne risquent pas de pâtir de l'éventuelle augmentation de la surface arborée en milieu bâti. En outre, l'aire forestière bénéficiant d'une forte protection légale, il n'y a pas de risque de la délaissier au profit des arbres en ville. Quant à l'introduction de la question sécuritaire dans l'étude, cela ouvre d'autres champs d'analyse et pose des problèmes méthodologiques. Les données ne permettront pas d'appréhender les aspects sécuritaires. Des recommandations pourraient éventuellement être émises. Le plan d'action climat pourrait intégrer un point sur la sécurité et apporter des éléments de réponses.

Les commissaires renoncent alors à la demande sur les risques.

Concernant les objectifs chiffrés, malgré l'intérêt pour le postulat, plusieurs commissaires estiment que fixer des chiffres (pourcentage et limite temporelle) est trop contraignant.

Mme la conseillère d'Etat estime que le postulat demande de mener une étude similaire à celle de Genève. L'objectif chiffré, qui s'avère problématique, ne fait pas partie des questions auxquelles le Conseil d'Etat doit répondre. M. Neet ajoute que fixer l'augmentation à 20 % soulève de nombreuses questions et qu'il serait compliqué de respecter cet objectif. Les pourcentages et les délais devraient être, au minimum, indicatifs, car :

1. il importe de savoir de quelle surface il est question et de considérer certains aspects techniques. En effet, la surface des arbres est mesurée par LiDAR — il s'agit alors de la surface de l'ombre portée, mais s'il est question de la surface de terrain dédiée aux arbres ou à la canopée, c'est différent ;
2. la surface occupée par les arbres change constamment, les arbres abattus étant compensés par de jeunes plants. Le système dynamique est difficile à quantifier de manière simple ;
3. les propriétaires des arbres (communes, privés) bénéficient d'une marge de manœuvre, nonobstant les règles de protection applicables.

La postulante précise qu'elle pensait aux contours des arbres, surface simple. Elle comprend que l'ambition est éventuellement difficile à vérifier sur le terrain, mais elle note que les outils géomatiques permettent d'évaluer l'augmentation des lisières forestières. Elle suppose qu'il en va de même pour la surface d'arbres en milieu bâti.

Lors d'une pesée d'intérêts dans le cadre d'une politique publique, l'arbre bénéficie de moins de soutien que les autres aspects. En fixant un objectif, le canton sera plus attentif à la question des arbres, cela instaurera une forme de contrainte. La volonté du canton pourrait se manifester dans les préavis, planifications et les incitations aux communes.

Dans les petites communes, se fixer de tels objectifs permettrait d'anticiper le remplacement d'arbres et le choix de l'endroit. L'enjeu se pose en particulier sur le Plateau, où la pression urbaine est forte.

Dès lors, supprimer l'objectif chiffré ou le rendre indicatif serait dommageable : il faut maintenir l'idée d'une volonté ferme.

Un député estime que l'objectif chiffré est raisonnable : cela reviendrait à avoir six arbres à la place de cinq. De plus, la question temporelle est importante face à l'urgence de la situation.

La précision pourrait porter sur le type de territoire : l'augmentation de 20 % ne concernerait pas forcément les communes qui ont déjà beaucoup de forêts. Il faudrait préciser de quel type de territoire bâti il s'agit.

Un député insiste sur la nécessité de mentionner des termes généraux et de ne pas rigidifier les objectifs. Supprimer le chiffre ne porte pas atteinte à l'esprit du postulat, permet de tenir compte des contraintes locales, car les communes sont les plus à même de juger leurs besoins. L'Etat pourrait être plus incitatif lors de projets d'importance en suggérant la plantation d'arbres.

Mme la conseillère d'Etat pointe un risque de mécompréhension avec la demande du postulat ainsi libellée : « *afin que les surfaces dédiées aux arbres dans les villes et les villages du canton soient augmentées d'au moins 20 % d'ici à 2030* ». Il s'agirait alors de planification et à l'heure de la densification en milieu bâti, bien qu'une densification de qualité passe par l'intégration d'espaces verts, la demande du postulat serait contradictoire avec la densification. Dès lors, il convient d'être clair, est-il question de surface dédiée aux arbres ou alors parle-t-on de la canopée ? La canopée peut s'étendre sans que le nombre d'arbres augmente.

A ce moment de la discussion, Mme la postulante propose alors les modifications suivantes à la dernière phrase du postulat :

- « (...) afin que les surfaces dédiées aux arbres (canopée) dans les villes et villages du canton soient augmentées ~~d'au moins 20 %~~ significativement d'ici à 2030. »

Pour Mme la conseillère d'Etat, l'horizon temporel mentionné dans le postulat convient et correspond au plan d'action du Conseil d'Etat.

Mme Strehler Perrin souligne l'importance de nuancer les objectifs en fonction du territoire, notamment les zones de densification nouvelle où les déficits en arbres sont prévisibles. Il faut de la souplesse pour s'adapter aux situations.

M. Neet estime que même en définissant des objectifs, on en restera à un plan d'intentions, en raison des dispositions légales en vigueur. Par exemple, alors que Mme la postulante souhaite qu'une pesée d'intérêts soit effectuée lors d'un projet de route impliquant l'abattage d'arbres, il s'avère toutefois que l'article 6 de la LPNMS prévoit que, pour un tel projet, la protection des arbres isolés ne s'applique pas et que les arbres peuvent être abattus.

Quant à l'étude d'impacts sur l'environnement, le Canton est soumis au régime fédéral, qui ne prévoit des dispositions que dans le cas de centres commerciaux. Pour la densification de l'habitat, il n'y a aucune obligation de prendre en compte l'impact sur l'environnement.

Pour un député, la dernière phrase du postulat s'avère toujours trop contraignante. Il propose alors l'amendement suivant :

« (...) Au moment de définir une politique climatique et un plan d'action biodiversité, le présent postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mener une étude similaire et de définir des objectifs et les mesures y relatives — respectant le principe de subsidiarité et les compétences des communes.— afin que les surfaces dédiées aux arbres dans les villes et villages du canton soient augmentées d'au moins 20 % d'ici à 2030. »

Mme la postulante estime que l'étude, qui montrera sans doute qu'il n'y a pas assez d'arbres, devrait permettre d'augmenter les surfaces d'arbres, sinon elle ne servirait à rien. Elle conserve alors l'objectif temporel, mais concède la suppression du terme « significativement » et propose alors la formulation suivante :

« (...) afin que les surfaces dédiées aux arbres (canopée) dans les villes et villages du canton soient augmentées d'au moins 20 % d'ici à 2030. »

L'amendement proposé est refusé par 6 voix contre 2 et 2 abstentions.

Mme la conseillère d'Etat est d'accord avec la proposition d'étudier l'augmentation de la surface ombragée en milieu bâti dans l'horizon temporel introduit sans introduire un pourcentage.

La formulation définitive de la dernière phrase du postulat, sur proposition de Mme la postulante, est alors la suivante : *« Au moment de définir une politique climatique et un plan d'action biodiversité, le présent postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mener une étude similaire et de définir des objectifs et les mesures y relatives — respectant le principe de subsidiarité et les compétences des communes — (...) afin que les surfaces dédiées aux arbres (canopée) dans les villes et villages du canton soient augmentées d'au moins 20 % d'ici à 2030. »*

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat par 8 voix pour, 1 contre et 1 abstention et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Puidoux, le 11 mai 2019

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Rémy Chevalley*

Postulat Pierre Zwahlen et consorts – Plan d'action concerté pour le climat

Texte déposé

Les Assises vaudoises du climat ont largement rassemblé autour de la feuille de route que le Conseil d'Etat a adoptée en septembre dernier. Elles ont souligné la nécessité d'une action concertée de toutes les actrices et de tous les acteurs, afin de réaliser l'accord de Paris ratifié par la Suisse pour contenir le réchauffement du climat. Illustrations à l'appui, la cheffe du Département du territoire et de l'environnement a su montrer comment les changements climatiques exercent déjà leurs impacts dans le canton : inondations, crues, éboulements, fontes glaciaires, neige en défaut, sécheresse, manque d'eau, disparition d'espaces animales et végétales, etc.

Dans sa feuille de route pour un Plan climat vaudois, le Conseil d'Etat a fixé le premier objectif : il s'agit de « définir un plan d'action pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), en cohérence avec l'objectif 2050 de la Confédération, qui fixe la limite entre 1 et 1.5 tonne par habitant et par année. » Le gouvernement relève l'état actuel : sur le territoire cantonal, les émissions moyennes de GES se situent à 5.5 tonnes par habitant et par année, dont 41% par les carburants et 38% par les combustibles. Le plan d'action visera aussi à prévenir, réduire et gérer les impacts des changements climatiques sur l'environnement et la société. Il y aura lieu de suivre et documenter les mesures du plan climat vaudois, ainsi que les impacts des changements climatiques sur le territoire vaudois.

Les signataires du présent postulat soutiennent ces objectifs et la volonté du Conseil d'Etat d'élaborer les mesures du Plan climat jusqu'en automne 2019. Les signataires prient le gouvernement d'étudier une démarche transversale avec les départements, tant dans l'élaboration que dans la mise en œuvre des mesures. Dans l'esprit des Assises, il s'agit d'impliquer au mieux les communes, les milieux scientifiques et économiques comme la société civile pour réaliser les mesures en faveur du climat.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Pierre Zwahlen
et 57 cosignataires*

Développement

M. Pierre Zwahlen (IND) : — Le postulat est signé par 57 collègues du Grand Conseil, issus de chacun des groupes politiques. Je remercie tous les signataires et remarque le soutien parlementaire important accordé à la « Feuille de route », adoptée par le Conseil d'Etat en septembre dernier.

Le présent postulat encourage le processus, soit l'élaboration d'un plan d'action concerté en faveur du climat. Les mesures qui le composent seront identifiées d'ici l'été prochain, selon les propos de Mme de Quattro, cheffe du Département du territoire et de l'environnement. Le rapport cantonal de mars 2016 a défriché la voie. Le Programme de législature 2017-2022 a ancré l'objectif, mais les buts sont ambitieux : il s'agit bien de diviser par deux les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 et par quatre jusqu'en 2050. Une certaine prospérité vaudoise nous contraint d'en faire proportionnellement plus que la Confédération.

Commandé par le Département du territoire et de l'environnement, le bilan indique que 41 % des émissions viennent des carburants, soit de la mobilité ; 38 % viennent des combustibles, soit essentiellement du chauffage des bâtiments. Il n'y aura donc pas de plan d'action suffisant sans une démarche transversale qui associe les différents départements cantonaux, pour élaborer les mesures et pour les mettre en œuvre. Dans l'esprit des Assises du climat tenues il y a huit jours, il faudra aussi impliquer les communes, les milieux scientifiques et économiques comme la société civile. C'est tout le sens de ce postulat qui a trouvé un appui — je le répète — dans tous les groupes politiques du Grand Conseil.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Pierre Zwahlen et consorts – Plan d'action concerté pour le climat

1. PREAMBULE

La commission en charge de traiter l'objet cité en titre s'est réunie le 4 février 2018 à la Salle de la Cité du Parlement cantonal, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de M. Pierre Dessemontet, confirmé dans son rôle de président et de rapporteur, de Mmes Céline Baux, Valérie Schwaar, Claire Richard, Marion Wahlen, Sylvie Podio, et de MM. Pierre-François Mottier, Cédric Weissert, Axel Marion, Pierre-André Romanens, Cédric Echenard (remplaçant Myriam Romano-Malagrifa) et Pierre Zwahlen.

Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) participa à la séance. Elle était accompagnée de MM. Sylvain Rodriguez, Directeur de l'environnement industriel, urbain et rural (DIREV), Cornelis Neet, Directeur général de l'environnement (DGE) et Clive Muller, Chef de la division air, climat et risques technologiques de la DGE (DGE – ARC).

M. Caryl Giovannini, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant stipule, premièrement, que son postulat a été déposé au lendemain des Assises vaudoises du climat, soit le 13 novembre 2018. Depuis lors, la Suisse a connu des manifestations populaires importantes pour encourager les pouvoirs publics à agir dans la lutte contre le réchauffement climatique. Le postulat soutient la Feuille de route du Plan climat vaudois élaboré par le Conseil d'Etat, et renforce l'idée que le plan climat doit être transversal et concerté entre les départements cantonaux, pour que l'élaboration et la mise en œuvre des mesures soient les plus efficaces possible.

Deuxièmement, il veut croire que le personnel politique prend les bouleversements climatiques au sérieux, dans la mesure où 57 députés du Grand Conseil vaudois, tous groupes politiques confondus, ont signé son postulat.

Le Département du territoire et de l'environnement (DTE) et le Conseil d'Etat ont fixé des buts ambitieux pour le plan climat vaudois : la feuille de route établit expressément un objectif de réduction passant de 5.5 tonnes à 1 ou 1.5 tonnes d'émissions de gaz à effet de serre par habitant, en cohérence avec l'objectif 2050 de la Confédération.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat rappelle en préambule que la lutte contre les changements climatiques constitue l'un des principaux combats de notre temps. Ce combat doit être mené à toutes les échelles : internationales, nationales, mais aussi régionales, locales et individuelles. Il ajoute que le canton de Vaud a l'intention de contribuer à la lutte contre le réchauffement climatique.

Le Conseil d'Etat a fait du climat une de ses priorités pour la législature 2017-2022. Avec l'objectif de déployer une politique climatique ambitieuse, cohérente et durable, il a décidé d'élaborer un plan climat centré sur des mesures de réduction des émissions de CO₂ et d'adaptation aux changements climatiques. Dans cette perspective, la Feuille de route du plan climat vaudois présente le cadre, les objectifs et l'orientation à suivre pour l'élaboration de ce plan.

Le Conseil d'Etat ajoute que les Assises vaudoises du climat, qui se sont déroulées le 12 novembre 2018, ont permis de rassembler un large panel d'acteurs vaudois concernés par le changement climatique et de les impliquer dans le lancement de la démarche. L'organisation de cet événement a montré l'intérêt et la nécessité de mener une action concertée. La dynamique créée à cette occasion va notamment permettre d'alimenter ce plan climat.

De plus, il mentionne que les enjeux climatiques sont transversaux et que le Conseil d'Etat en est conscient. De ce fait, il soutient que tous les départements du canton sont concernés, notamment au travers des domaines d'action publique suivants :

- La santé publique et la gestion des canicules
- L'agriculture et le stockage du carbone dans les sols
- La mobilité et les carburants fossiles
- La sécurité et l'adaptation du cadre d'intervention
- L'exemplarité de l'Etat, que ce soit pour ses bâtiments ou ses investissements
- La sensibilisation des jeunes générations aux enjeux climatiques

En outre, il ajoute que de nombreuses politiques sectorielles sont déjà largement déployées dans les domaines précités. Toutefois, force est de constater que bon nombre d'entre elles devront impérativement être renforcées et complétées pour faire face au défi climatique. Pour ce faire, il soutient qu'il est nécessaire de rassembler non seulement les services de l'Etat, mais également de regrouper un large éventail d'acteurs autour de ce projet. La portée de ce plan sera d'autant plus importante que l'adhésion sera forte.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat dit mesurer l'enjeu que constituent la coordination et la concertation dans cette démarche d'élaboration, puis de mise en œuvre d'un plan climat cantonal. En ce sens, le postulat présenté s'inscrit parfaitement dans la volonté du Conseil d'Etat.

Enfin, conscient de l'inquiétude des jeunes face au changement climatique et de leur implication – en témoignent d'ailleurs les manifestations qui ont eu cours durant la fin de l'année 2018 et le début de l'année 2019 – Une délégation du Conseil d'Etat recevra une délégation de jeunes le mercredi 13 février 2019 pour que celle-ci partage ses revendications.

Par l'entremise de ses représentants des services, le Conseil d'Etat effectue ensuite une présentation des aspects organisationnels et techniques du plan climat vaudois et fournit un résumé Powerpoint de celle-ci aux commissaires.

4. DISCUSSION GENERALE

La question de la temporalité des mesures à prendre provoque le vif intérêt de la commission. Un-e commissaire demande ainsi comment se structure le calendrier de mise en œuvre du plan climat vaudois. Les services de l'Etat lui répondent que les priorités du plan climat seront fixées pour l'été 2019. Ensuite, l'étape d'élaboration du plan climat – c'est-à-dire la proposition d'un catalogue de mesures avec leur financement -

sera effectuée pour le mois de décembre 2019. Seulement, la mise en œuvre du plan climat en tant que tel n'est pas prévue dans cet espace temporel là.

Plusieurs commissaires, tout en remerciant le Conseil d'Etat pour ses efforts dans le domaine, s'inquiètent de la multiplication des interventions parlementaires liées aux questions climatiques - tous les partis politiques risquent de déposer des objets parlementaires traitant du réchauffement climatique, ce qui constitue un problème, car la formation d'un consensus politique autour de cet enjeu serait préférable à une dispersion des actions parlementaires. Les mêmes soutiennent que ces réflexions autour du changement climatique sont une bonne occasion pour coopérer entre cantons et communes. La péréquation financière reste un point d'attention.

En réponse à partie de ces interrogations, un-e commissaire annonce qu'un groupe de travail interpartis est en train d'être mis sur pied relativement aux énergies renouvelables. L'idée sous-jacente est de fédérer les actions parlementaires concernant cette thématique pour réduire le nombre de dépôts d'objets parlementaires, tout en en accroissant la portée. Le Conseil d'Etat informe que si un groupe interpartis est effectivement mis sur pieds, la possibilité existe que des membres de l'administration cantonale effectuent des présentations sur des aspects techniques du réchauffement climatique et de la pollution.

Un-e commissaire soutient qu'il règne une sorte de confusion concernant les effets des gaz à effet de serre en termes de pollution et demande si le Conseil d'Etat ne pourrait pas produire une fiche informative à destination du public et des parlementaires. Les services de l'Etat indiquent qu'on a en effet tendance à confondre le phénomène de pollution, qu'elle soit atmosphérique, des sols ou des eaux, avec le réchauffement climatique. Les polluants que l'on produit sont directement nocifs pour la santé, au contraire des gaz à effet de serre (gaz carbonique et méthane), dont les conséquences nocives sont différées. En effet, leur accumulation progressive dans l'atmosphère entraîne le fait que le rayonnement terrestre, au lieu de se diffuser dans l'atmosphère, revienne sur terre.

Un-e commissaire demande comment les communes seront intégrées à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan climat. Il/elle soutient que le caractère bottom-up du processus est très important, mais que les objectifs doivent néanmoins être cohérents entre tous les acteurs. De plus, il/elle demande dans quelle mesure les agglomérations ont un rôle à jouer dans ce processus. Les services de l'Etat répondent que le canton entretient déjà des échanges directs avec la ville de Lausanne pour assurer la cohérence des actions cantonales et communales. De plus, la DGE fait partie d'un projet pilote dans lequel est mis en place un système d'échange et de rencontre avec les communes pour que le plan climat puisse y avoir un ancrage. Concernant les agglomérations, ils indiquent que celles-ci ne sont pour l'instant pas reconnues comme compétentes dans la lutte contre le changement climatique.

Le postulant se dit satisfait du caractère transversal du plan climat vaudois et des mesures prévues. Cela donne un bon élan à la lutte contre le réchauffement climatique.

Dans l'ensemble et nonobstant les diverses questions et compléments d'information apportés en séance, la commission dans son ensemble soutient le postulant dans sa démarche.

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, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Un communiqué de presse sera établi.

Yverdon-les-Bains, le 14 février 2019.

Le rapporteur : (Signé) Pierre Dessemontet

Postulat Pierre Dessemontet et consorts – Après les Assises vaudoises du climat – pour que le canton fournisse une « boîte à outils » aux acteurs institutionnels de l’adaptation au réchauffement climatique

Texte déposé

Le mois dernier, MétéoSuisse a publié les scénarios climatiques de référence à l’horizon 2085. Selon ces résultats, on peut s’attendre à ce que différents domaines de compétence des acteurs institutionnels soient touchés directement par le réchauffement climatique ainsi décrit, qu’on peut résumer de la manière suivante :

- Augmentation d’intensité des événements extrêmes ;
- Forte hausse des températures moyennes, particulièrement en altitude ;
- Forte élévation de l’isotherme du zéro degré, particulièrement en hiver ;
- Sécheresses estivales plus courantes et plus prononcées ;
- Hivers plus doux, pluies hivernales plus fortes ;

Sur le territoire cantonal, ces événements climatiques pourraient provoquer, entre autres, les événements suivants :

- Hausse massive, jusqu’à 5°C, des températures durant les vagues de chaleur, particulièrement en milieu urbain, via le phénomène de l’îlot de chaleur ;
- Dégel du permafrost d’altitude, éboulements et laves torrentielles plus fréquentes dans les Alpes vaudoises ;
- Hausse de plusieurs centaines de mètres de l’altitude minimale de l’enneigement prévisible — et impact à attendre sur les stations de montagne ;
- Baisse de 20 % du niveau des pluies estivales, sécheresses estivales plus longues et plus prononcées, mettant entre autres en danger l’approvisionnement en eau potable de nombre de communes et augmentant le risque d’incendie, notamment en forêt;
- En revanche, hausse du niveau des pluies hivernales et des événements exceptionnels, susceptibles de provoquer des débordements et des inondations plus sévères ;

Le canton de Vaud a reconnu l’importance du problème et a tenu, tout récemment, ses premières Assises du climat. La politique proclamée par le canton lors de cette journée est constituée de deux piliers, dont l’un constitué par l’adaptation au réchauffement climatique. Toutefois, les ateliers thématiques tenus lors de cette journée sont restés extrêmement généraux et ne permettent pas aux différents acteurs institutionnels de bénéficier d’outils permettant, sur le terrain, de s’attaquer à la problématique par le biais de mesures concrètes.

Faisant le constat que ces acteurs de terrain ont désormais un besoin avéré d’une « boîte à outils » leur permettant de planifier et de prendre les mesures qui semblent devoir s’imposer dans leurs collectivités respectives, ce postulat demande donc que le canton s’attelle à cette tâche et étudie les points suivants :

- Cataloguer les conséquences concrètes et physiques à attendre du réchauffement climatique (sécheresse, inondations, canicules, etc.) sur le territoire cantonal ;
- Dresser les mesures concrètes pouvant être entreprises à l’échelle de nos collectivités afin de pallier les effets de ces conséquences ;
- Désenchevêtrer les rôles dévolus au canton et aux communes et énoncer clairement les responsabilités respectives des uns et des autres dans le cadre d’une politique d’adaptation palliant au réchauffement climatique sur le territoire du canton de Vaud.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Pierre Dessemontet
et 36 cosignataires*

Développement

M. Pierre Dessemontet (SOC): — Pour beaucoup, 2018 aura été l'année où le changement climatique est sorti des articles scientifiques et des médias pour entrer de plain-pied dans nos vies. Nous avons vécu un début d'année extrêmement humide, avec des précipitations suffisantes pour créer des risques d'inondation importants, notamment dans la Plaine de l'Orbe. Nous avons eu des pluies exceptionnelles, au printemps, avec des orages exceptionnels, en mai dans le Nord vaudois et en juin dans la capitale, occasionnant des dégâts. Ensuite, nous avons eu quatre mois d'une sécheresse presque inédite avant de retrouver une période extrêmement humide. Cela semble préfigurer ce que semble vouloir devenir notre climat au XXI^e siècle.

A ce titre, l'automne passé, l'EPFZ a publié un *Rapport climat* dont le rapport technique est extrêmement intéressant. Je profite de l'occasion pour vous donner quelques chiffres, car nous avons pour la première fois des données qui s'appliquent au canton de Vaud nous indiquant à quoi nous pourrions nous attendre. Il s'agirait par exemple d'une augmentation des températures moyennes, de deux à trois degrés et demi en hiver et de deux et demi à quatre degrés et demi en été, avec des records de chaleur qui devraient progresser de cinq à six degrés. Pour prendre un exemple, à Yverdon-les-Bains nous connaissons une température extrême de près de 44 degrés lors d'un record de chaleur. Il faut aussi s'attendre à une augmentation des précipitations de 5 à 15 % essentiellement sous forme de pluie, alors qu'à l'heure actuelle les précipitations sous forme de neige sont encore relativement fortes. Là aussi, il faut s'attendre à une augmentation des événements exceptionnels. Par contre, il faut s'attendre à une baisse des précipitations de l'ordre de 10 à 25 % en été et à une très forte diminution des nombres de jour de gel — environ 50 % en plaine — soit en moyenne montagne, à 1400 mètres, de un à deux mois de gel en moins. Nous pourrions perdre jusqu'à 60 jours de gel par année ! Il y aurait la moitié moins de neige à 1500 mètres, essentiellement durant quelques semaines entre les mois de janvier et de février. Par contre, évidemment, le nombre des jours estivaux c'est-à-dire dont la température dépasse 25 degrés passerait de 30 à 80 par année ! Et le nombre de nuits tropicales — nuits au cours desquelles la température ne descend pas au-dessous de 20 degrés — qui à l'heure actuelle se compte sur les doigts d'une main, pourrait passer à 20 ou 25 par année.

Finalement, notre climat est en train de devenir celui du Sud de l'Europe. Cela aura des conséquences directes sur le territoire cantonal, avec une hausse de l'intensité et des fréquences des canicules estivales, la baisse des pluies estivales et son impact sur l'approvisionnement en eau, déjà évoqué aujourd'hui, y compris le risque d'incendie et des risques d'inondation accrus, notamment en hiver et au printemps. Le canton a reconnu tout cela et l'organisation des Assises sur le climat, notamment, manifeste une prise de conscience au niveau officiel.

Cela étant, pour avoir participé à l'ensemble de la journée, et notamment aux ateliers thématiques de l'après-midi, j'estime que le niveau était encore extrêmement général. Il me semble que nous avons besoin — j'utilise le « nous » pour parler notamment des communautés locales que sont les communes, les associations de communes, etc. — de ce que j'appelle une « boîte à outils » d'aides et d'actions concrètes que les différents pouvoirs publics sont à même d'entreprendre, à leurs niveaux de compétence.

Le présent postulat vise à demander au canton de remédier à cela, en trois volets.

1. Créer un catalogue des conséquences prévisibles du réchauffement climatique sur le territoire cantonal.
2. Dresser un catalogue des mesures concrètes à entreprendre, à nos échelles d'action, afin de pallier ces conséquences.
3. Désenchevêtrer les rôles du canton et des communes et énoncer les responsabilités des uns et des autres dans ce cadre.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Pierre Dessemontet et consorts – Après les Assises Vaudoises du Climat – pour que le Canton fournisse une "boîte à outils" aux acteurs institutionnels de l'adaptation au réchauffement climatique

1. PRÉAMBULE

La commission ad hoc s'est réunie le vendredi 17 mai 2019 de 10h00 à 10h45, Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Joséphine Byrne Garelli (remplaçant Maurice Neyroud) et Nathalie Jaccard (remplaçant Anne-Laure Botteron) ; et MM. Jean-François Cachin (remplaçant Stéphane Masson), Pierre Dessemontet, Thierry Dubois et Cédric Echenard. La soussignée a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice. Participaient à la séance : Mme Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) ; M. Tristan Mariéthoz, Chef de projet, Direction générale de l'environnement (DGE), Direction de l'environnement industriel, urbain et rural (DIREV), Division air, climat et risques technologiques (ARC), section Climat ; M. Clive Muller, Chef de la Division ARC, DGE, DIREV. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil, a rédigé les notes de séances.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant, qui est également municipal à Yverdon-les-Bains, responsable du Service des énergies, relève que les ateliers organisés lors des Assises vaudoises du climat en novembre 2018 sont restés à un niveau très général et informatif. Ainsi, ils n'ont pas permis, à ce stade, aux acteurs institutionnels de se doter des outils leur permettant d'affronter les conséquences concrètes du changement climatique. Or, les autorités ont besoin de solutions concrètes, à leur échelle, pour pallier les effets du changement climatique qui surviendront ces prochaines décennies.

Peu après les Assises, le programme de recherche sur le climat *National Centre for Climate Services* (NCCS) a publié le rapport *Scénarios climatiques pour la Suisse*, qui indique où et comment la Suisse sera touchée à l'horizon 2060. Les prévisions : hausse des températures moyennes annuelles (3-4°), hausse des pics des températures estivales (5-6°), dégel du permafrost, hausse de 300 à 400 m de l'isotherme du 0°, baisse de 20% du niveau des pluies estivales, hausse du niveau des pluies hivernales. Ces modifications des températures et des précipitations se traduiront notamment par des éboulements, des laves torrentielles, un impact sur les activités économiques en montagne, des difficultés en approvisionnement en eau potable, une augmentation du risque d'incendie, des inondations plus fréquentes et des débordements de rivières.

Pour répondre au besoin d'une « boîte à outils », le postulat demande à l'État de dresser le catalogue des conséquences concrètes du réchauffement climatique selon les régions du canton, de proposer des mesures pour pallier les effets du changement climatique et, enfin, de distinguer les rôles et responsabilités cantonales et communales.

Depuis le dépôt du postulat, le Canton a annoncé le Plan climat vaudois. Si ce dernier va dans la direction demandée par le postulat et si la réponse au postulat s'inscrit dans ce plan, le postulant peut alors se déclarer d'ores et déjà satisfait.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Mme la Conseillère d'État partage la volonté d'agir et de trouver des solutions pragmatiques. Elle relève qu'en Suisse, l'augmentation de la température, dont les conséquences concrètes sont identifiées, touchera en particulier les régions de montagne. Elle souligne la nécessité de travailler sur les échelles fédérales, intercantionales, cantonales, régionales, communales, locales pour trouver les mesures applicables. Travailler avec une approche globale et explorer plusieurs pistes concrètes est indispensable.

Les communes sont au cœur des réflexions fédérales et cantonales pour l'élaboration des mesures. Sur le plan cantonal, plusieurs actions sont en cours d'élaboration : un projet pilote de réseau d'échanges, le Plan climat vaudois et la publication de plusieurs instruments à destination des communes.

Une délégation des jeunes qui se mobilisent pour le climat s'est jointe aux réflexions, avec ses propres revendications.

Les représentants de l'État esquissent ensuite les documents disponibles à ce stade :

- [Scénarios climatiques pour la Suisse](#)¹ : ce document expose les scénarios avec les mesures de réduction de CO₂, et sans ces mesures. Cette étude démontre que nous serons incapables de faire face au changement climatique si nous ne réduisons pas nos émissions de gaz à effet de serre.
- [Atlas web CH2018](#) : cette publication donne accès aux données et détaille les situations locales et régionales.
- [Adaptation aux changements climatiques – État des lieux dans le Canton de Vaud](#)² : publication de la Division ARC de la DGE, éditée en mars 2016. Ce rapport décrit les impacts du changement climatique dans les neuf domaines concernés par la problématique (gestion des eaux, dangers naturels, forêt, développement territorial, énergie, biodiversité, agriculture, santé et tourisme). Toutefois, il ne propose pas d'outils destinés aux communes.

Concernant la Confédération, celle-ci a entrepris plusieurs démarches :

- la « boîte à outils climat » à l'attention des communes, villes et régions est en cours de développement par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). L'idée est de constituer un formulaire en ligne pour identifier les risques et opportunités auxquels la commune devrait se confronter et pour développer des mesures d'adaptation ;
- en complément, l'OFEV élabore un catalogue des bonnes pratiques et des projets pilotes, avec notamment la participation du Canton de Vaud.

Il est précisé que, dans sa stratégie d'adaptation, le Conseil fédéral a explicité la nécessité d'une collaboration étroite entre Confédération, cantons et communes. Néanmoins, la Loi sur le CO₂ n'introduit aucune obligation pour les cantons, qui doivent rendre des comptes sur ce qu'ils mettent en œuvre, ni pour les communes. Dans ce cadre large et ouvert, le canton entreprend de mettre en place le Plan climat vaudois, avec un volet portant sur l'adaptation au changement climatique.

Par ailleurs, Vaud est partie prenante d'un projet mené avec les cantons de Genève et Fribourg. Celui-ci vise à une coordination entre autorités cantonales et communales par des séances d'échanges portant sur les enjeux, les moyens à engager, les expériences, et peut-être sur les responsabilités.

Le canton de Genève, qui dispose d'un plan climat, a déjà tenu deux séances : la première traitait des îlots de chaleur et a réuni différents acteurs, dont les communes. La seconde traitait de la gestion de l'eau. Le canton de Vaud prévoit l'organisation d'une séance de ce type en 2020, l'année 2019 étant consacrée au Plan climat cantonal.

¹ NCCS (éd.) 2018 : *CH2018-Scénarios climatiques pour la Suisse*. National Centre for Climate Services NCCS, Zurich, 24 pages.

² *Adaptation aux changements climatiques – État des lieux dans le Canton de Vaud*, en mars 2016, Département du territoire et de l'environnement (DTE), Direction générale de l'environnement (DGE), Division Air, climat et risques technologiques (ARC), 2016.

Le Plan climat cantonal se traduira par un cahier de mesures et d'actions concrètes. Les rôles et responsabilités de chacun seront définis. D'ici fin 2019 ou début 2020, le plan climat devrait être terminé et à disposition.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le travail en cours sur le plan cantonal et fédéral semble correspondre à ce que demande le postulant. La réponse au postulat pourrait ainsi être incluse dans le Plan climat vaudois.

Le postulant a déjà annoncé ne pas demander une réponse propre au postulat ; il adhère donc à cette proposition.

La question est posée de savoir quelles relations sont établies avec le Service de la sécurité civile et militaire (SSCM), en particulier quant au plan découlant du Règlement sur l'organisation et la coordination des secours en cas d'accident majeur ou de catastrophe RORCA.

Un représentant de l'État répond que l'élaboration du Plan climat vaudois intègre tous les services de l'État, donc le SSCM, et tous les plans qui doivent être renforcés. Le plan RORCA devra peut-être être adapté vu la récurrence et l'intensité des événements qui nous attendent. Sont également impliqués le plan directeur cantonal, la conception cantonale de l'énergie, la carte des dangers naturels.

Il est relevé par ailleurs que le SSCM représente un acteur majeur de la prévention et de la gestion de crise. L'élaboration du plan climat est un travail de convergence entre de nombreux acteurs des politiques publiques, l'adaptation au changement climatique étant un enjeu de société pour les générations prochaines.

Enfin, il est relevé qu'il faut prévoir des sommes au budget allouées à l'environnement, à la lutte contre le réchauffement climatique et à la mise en place des mesures.

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'État.

Chigny, le 21 août 2019

*La rapportrice :
(Signé) Claire Richard*

Postulat Axel Marion et consorts – Instaurons une journée cantonale pour le climat !

Texte déposé

Les grèves des jeunes en faveur du climat, les 18 janvier et 15 mars derniers, ont ébranlé l'opinion publique. La prise de conscience concernant les risques qui pèsent sur notre environnement a connu, fort heureusement, une accélération salutaire en ce début d'année. Bien entendu, il ne s'agit pas d'en rester aux déclarations et manifestations : il faut traduire ces revendications en actes concrets. Les collectivités publiques, les entreprises et les individus ont chacun leur part à jouer. Les autorités vaudoises élaborent actuellement un plan climat dont on peut espérer qu'il soit à la hauteur des enjeux et des attentes de nombreux citoyens.

Pour maintenir à un haut niveau la sensibilisation sur cette question importante, il est proposé par le présent postulat d'instaurer une journée cantonale pour le climat. Cette journée officielle permettrait de thématiser à différents niveaux la question de la préservation de notre environnement et de la baisse des émissions de CO₂, par exemple en organisant des sessions spéciales dans les écoles, en encourageant les personnes à laisser leur voiture à la maison, etc. L'idée est d'en faire un événement populaire et non un raout institutionnel — même si bien entendu il n'est pas interdit de réunir à la même date — en transports publics ! — les autorités, aux différents niveaux, pour faire un point de situation sur l'avancée des démarches sur cette question. A noter que le canton du Valais songe de même à instaurer une journée du développement durable, selon une interview du conseiller d'Etat Christophe Darbellay dans *Le Temps* du mardi 26 mars.

La semaine européenne du développement durable qui a lieu du 30 mai au 5 juin se prêterait bien, selon nous, pour agender une telle journée. Alternativement, la date du 8 décembre, désignée journée mondiale du climat, serait une option.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Axel Marion
et 31 cosignataires*

Développement

M. Axel Marion (AdC) : — Vous le savez comme moi : la question du climat est sur toutes les lèvres, mais également dans nos rues, après plusieurs manifestations, dont la dernière, toujours aussi importante, a eu lieu samedi dernier, à Lausanne comme dans de nombreuses autres villes. Il est important de se mobiliser et de réfléchir à tous les aspects possibles, à toutes les manières possibles de faire avancer cette cause et cette sensibilisation.

Dans cette idée, je me suis permis de déposer un postulat proposant une Journée cantonale pour le climat. Le titre proposé est un titre de travail qui pourra être modifié. L'idée est d'avoir une journée dans l'année, éventuellement par répétition, mais il faudra commencer par l'organiser une première fois. Durant cette journée, les écoles par exemple pourraient avoir un programme adapté et sensibiliser tout particulièrement les jeunes sur ces questions. A cet égard, je donne l'exemple du Valais qui prépare, pour la mi-septembre de cette année, une journée spéciale durant laquelle des débats, des projections et des actions concrètes auront lieu dans les classes du secondaire II, selon ce qu'a annoncé le Conseil d'Etat valaisan.

La journée que je propose pourrait aussi servir à sensibiliser la population dans son ensemble, en rendant les transports publics gratuits pour un jour, par exemple, afin d'encourager la mobilité publique, voire — pourquoi pas — en mettant des vélos gratuitement à disposition afin d'encourager

la mobilité douce. Ce sont des idées que je vous propose de développer en commission, avec les personnes qui y seront présentes, dans l'idée que nous puissions proposer une telle journée, dans l'intérêt de nos jeunes comme de la population vaudoise en général.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Axel Marion et consorts – Instaurons une journée cantonale pour le climat !

1. PREAMBULE

La commission ad hoc s'est réunie le jeudi 4 juillet 2019 de 9h00 à 10h00 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13, Lausanne. Elle était composée de Mmes Anne Baehler Bech, Anne-Sophie Betschart, Laurence Cretegny, Martine Meldem, Sarah Neumann, Marion Wahlen et de MM. Axel Marion, Cédric Weissert, Andreas Wüthrich. La soussignée a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice.

Ont assisté à la séance Mmes Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), Tali Nyffeler-Sadras, Direction générale de l'environnement (DGE), Direction de l'environnement industriel, urbain et rural (DIREV), Division air, climat et risques technologiques (ARC), Cheffe de projet plan climat ; et M. Clive Muller, DGE, Directeur adjoint de la DIREV, Chef de la Division ARC. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil, a rédigé les notes de séances, qu'elle en soit remerciée.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant propose d'instaurer une journée cantonale pour le climat dans le but de maintenir un haut niveau de sensibilisation à la problématique climatique et de faire preuve d'exemplarité. Il s'agirait d'une journée travaillée — non d'un congé — où la question serait thématisée et où les bonnes pratiques qui limitent l'empreinte sur l'environnement seraient montrées par des activités diverses. Le Canton serait l'instigateur de cette journée. Elle comprendrait un volet « écoles » et un volet « adultes ». Les classes pourraient travailler sur la thématique avec les enseignants. Pour les adultes, le postulant suggère par exemple la gratuité des transports publics ou le renforcement de la dotation en vélos partagés. Les entreprises pourraient mener des démarches spécifiques par exemple pour encourager le covoiturage. Tous les acteurs doivent être impliqués.

Cette journée montrerait la mise en œuvre, sur le plan vaudois, des mesures prises sur le plan mondial et elle pourrait s'appuyer sur une des journées déjà existantes sur ce thème : la Journée mondiale du climat (8 décembre) ; le Jour de la terre (22 avril) ; la grève mondiale pour le climat (15 mars) voire la Semaine européenne du développement durable (30 mai au 5 juin). Selon la date retenue pour la journée cantonale, un axe thématique pourrait être fixé en lien avec la saison.

En plus des outils de sensibilisation déjà développés sur le plan cantonal, la journée cantonale permettrait aux autorités de dresser le bilan des démarches, de mesurer leur avancée, de s'engager par des mesures concrètes et de thématiser sur la problématique.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La sensibilisation aux enjeux climatiques constitue un pilier du plan climat vaudois en préparation. Les mesures d'accompagnement au changement vers une société moins émettrice de CO₂, avec un impact plus faible sur l'environnement dans les actes quotidiens seront développées. Une journée cantonale pour le climat peut s'inscrire dans ce cadre. Le département travaille sur des mesures concrètes et les journées de sensibilisation sont bénéfiques pour réveiller les consciences et responsabiliser les gens face à ces enjeux qui les concernent.

Le travail sur le plan climat, pour trouver des mesures concrètes dans chaque thématique, se mène de manière transversale avec tous les départements. A cet égard, le DTE vient de présenter à la presse sa Conception cantonale de l'énergie (CoCen).

Le département ne s'oppose pas à la proposition du postulant, mais l'impact, l'envergure et le financement de la journée sont à discuter. Il faudrait aussi communiquer un message clair afin que cela puisse déboucher sur des actes. Parmi les dates proposées, la Journée mondiale du climat du 8 décembre offre déjà une visibilité et serait la plus appropriée. Toutefois, Mme la Conseillère d'État indique que l'organisation de la journée nécessiterait une collaboration avec les autres départements et un travail pour fédérer les personnes (entreprises, consommateurs, écoles, etc.) et ce serait un effort important qui léserait d'autres tâches. Ainsi, organiser la journée en 2019 serait impossible, vu l'intense travail, prioritaire, d'élaboration du plan climat.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Si tous les commissaires se déclarent conscients des enjeux à venir, ils divergent cependant sur l'opportunité ou non d'instaurer une telle journée. Un rapport de minorité est ainsi annoncé.

Pour la majorité de la commission, il est utile et nécessaire d'instaurer une journée cantonale pour le climat. Elle relève que :

- A l'heure actuelle, toute mesure en faveur du climat est positive.
- Si la lutte contre le réchauffement climatique doit assurément se mener au quotidien, une telle journée aurait cependant un impact symbolique non négligeable.
- Les thèmes d'actualité étant par essence fluctuants, l'urgence climatique pourrait ainsi passer en second plan. Une journée cantonale serait ainsi, chaque année, l'occasion de reparler et de remettre au premier plan cette problématique.
- Une journée du climat, transversale par définition, permettrait de remotiver toute la société, tous les milieux.
- Une telle journée aurait un impact pédagogique important, car elle rappellerait à tous que chacun peut/doit être acteur en luttant à son niveau contre le réchauffement climatique. Ainsi, par exemple, il appartiendrait à chaque école, à chaque entreprise de proposer et de mettre en vigueur des mesures concrètes pour réduire son impact carbone et d'examiner annuellement ses progrès en regard des efforts fournis et ceux encore à faire.
- L'État et les communes qui ont un rôle d'exemplarité, pourraient tirer profit de cette journée pour communiquer sur la politique suivie, les résultats obtenus — peut-être au moyen d'indicateurs — et les efforts encore à fournir.

La majorité de la commission considère de plus que cette journée du climat ne doit pas se concevoir et se faire au détriment d'autres actions, mais doit au contraire être perçue comme la suite des Assises du climat et s'ancrer dans la logique et les mesures du plan climat à venir.

Les services de l'État travaillent actuellement sur le plan climat. C'est donc le bon moment de se demander comment on peut intégrer une journée cantonale pour le climat dans le plan climat.

Toujours dans la claire volonté de s'inscrire dans le cadre existant, de viser l'efficacité et de renforcer la cohérence du message, la majorité de la commission soutient la proposition de tenir cette journée cantonale pour le climat le 8 décembre, déjà consacré journée mondiale pour le climat.

4. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 6 voix contre 3, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Riex, le 24 juillet 2019.

*La rapportrice de la majorité de la commission :
Anne Baehler Bech*

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

Postulat Axel Marion et consorts - Instaurons une journée cantonale pour le climat !

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce postulat s'est réunie le jeudi 4 juillet à la Salle de commissions - Salle Cité - Rue Cité-Devant 13, à Lausanne de 09h00 à 10h00.

Elle était composée de Mme Anne Baehler Bech, confirmée dans le rôle de présidente-rapporteur, de Mmes Anne Sophie Betschart, Laurence Cretegny, Martine Meldem, Sarah Neumann, Marion Wahlen, ainsi que de MM. Axel Marion, Cédric Weissert, Andreas Wüthrich.

Mme la Conseillère d'État Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) était présente à cette séance, ainsi que Mme Tali Nyffeler-Sadras, Direction générale de l'environnement (DGE), Direction de l'environnement industriel, urbain et rural (DIREV), Division air, climat et risques technologiques (ARC), section Climat, Cheffe de projet Plan climat vaudois, et M. Clive Muller, DGE, Directeur adjoint de la DIREV, Chef de la Division ARC.

La prise des notes durant la séance a été assurée par Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), que nous remercions pour l'excellence de ces notes.

2. RAPPEL DES POSITIONS

2.1 POSITION DU POSTULANT

Le postulant propose d'instaurer une journée cantonale pour le climat dans le but de maintenir un haut niveau de sensibilisation à la problématique climatique et de faire preuve d'exemplarité. Il s'agirait d'une journée travaillée — non d'un congé — où la question serait thématisée et où les bonnes pratiques qui limitent l'empreinte sur l'environnement seraient montrées par des activités diverses. Le Canton serait l'instigateur de cette journée. Elle comprendrait un volet « écoles » et un volet « adultes ». Les classes travailleraient sur la thématique avec les enseignants. Pour les adultes, le postulant propose de réfléchir à la gratuité des transports publics ou au renforcement de la dotation en vélos partagés. Les entreprises pourraient mener des démarches spécifiques, par exemple, pour encourager le covoiturage. Tous les acteurs doivent être impliqués.

Cette journée montrerait la mise en œuvre, sur le plan vaudois, des mesures prises sur le plan mondial et elle pourrait s'appuyer sur une des journées déjà existantes sur ce thème, parmi lesquelles le postulant n'a pas opéré de choix : la Journée mondiale du climat (8 décembre) ; le Jour de la terre (22 avril); la grève mondiale pour le climat (15 mars) ; ou la Semaine européenne du développement durable (30 mai au 5 juin). Selon la date retenue pour la journée cantonale, un axe thématique pourrait être fixé en lien avec la saison,

En plus des outils de sensibilisation déjà développés sur le plan cantonal, la journée cantonale permettrait aux autorités de dresser le bilan des démarches, de mesurer leur avancée, de s'engager par des mesures concrètes et de thématiser sur la problématique.

2.2 POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La sensibilisation aux enjeux climatiques constitue un pilier du Plan climat vaudois en préparation. Les mesures d'accompagnement au changement vers une société moins émettrice de CO₂, avec un impact plus faible sur l'environnement dans les actes quotidiens, seront développées. Une journée cantonale pour le climat peut s'inscrire dans ce cadre. Le département travaille sur des mesures concrètes, et les journées de sensibilisation sont bénéfiques pour réveiller les consciences et responsabiliser les gens face à ces enjeux qui les concernent.

Le travail sur le plan climat, pour trouver des mesures concrètes dans chaque thématique, se mène de manière transversale avec tous les départements. Le DTE vient de présenter à la presse sa Conception cantonale de l'énergie (CoCen) qui contient nombre de mesures. Malheureusement, c'est l'augmentation de la taxe sur l'électricité qui a été médiatisée.

Le département ne s'oppose pas à la proposition du postulant, mais l'impact, l'envergure et le financement de la journée sont à discuter. Il faudrait aussi communiquer un message clair et que cela débouche sur des actes. La Journée mondiale du climat le 8 décembre, qui offre déjà une visibilité, conviendrait.

3. POSITION DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

Il est à bien comprendre et entendre que les rapporteurs de minorité ne combattent pas la défense du climat — bien au contraire — mais ils ne peuvent pas se rallier à demander de mettre en place une journée économiquement coûteuse pour les deniers publics. Ce point est soulevé par Mme la Conseillère d'Etat qui indique que l'organisation de la journée nécessiterait une collaboration avec les autres départements et un travail pour fédérer les personnes (entreprises, consommateurs, écoles, etc.). Cet effort important léserait d'autres tâches. Organiser la journée en 2019 serait impossible, au vu de l'intense travail d'élaboration du plan climat.

Concernant le point sur le volet « écoles », elles agissent déjà en matière de sensibilisation. Les sensibiliser lors de sorties prévues « hors bâtiments scolaires » serait plus bénéfique que d'introduire une nouvelle journée dans la grille horaire déjà bien remplie de nos écoliers.

Sur le volet « adultes », il est à relever que les communes s'impliquent déjà. Par exemple, elles organisent l'opération « coup de balai » à laquelle toute la population peut participer. Toutefois, la participation diminue et le mouvement s'épuise...

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Il est bien relevé dans la discussion générale, par plusieurs commissaires, que plusieurs thématiques sont déjà en place dans ce domaine et qu'il est important de travailler avec celles-ci sans se disperser et donner moins de poids aux actes déjà existants, dont les Assises du climat dans notre canton.

Une commissaire le relève : la journée doit s'appliquer à tous et non uniquement au Canton à titre d'exemplarité, pour cela il suffirait de se raccrocher à ce qui existe déjà, comme l'a mentionné le postulant : la Journée mondiale du climat (8 décembre) ; le Jour de la terre (22 avril); la grève mondiale pour le climat (15 mars) ou la Semaine européenne du développement durable (30 mai au 5 juin).

Il est également relevé que grâce aux Assises du climat, on a sensibilisé la population et les milieux politiques. Désormais, tout le monde attend des mesures concrètes, davantage que des actions de sensibilisation. Toutefois, les mesures du plan climat auront un ancrage et pourront être réalisées uniquement si l'on sensibilise les personnes qui devront les mettre en œuvre et si l'on accompagne le changement.

Le postulant remercie l'administration d'avoir compris l'esprit de la journée comme un moment où les efforts se rencontrent. Évidemment, la journée doit s'inscrire dans la logique du plan climat. Elle pourrait ainsi faire partie des démarches pour sensibiliser et accompagner les mesures prises comme celles qui figurent dans la CoCen. En matière d'ampleur, de forme et de budget, il fait confiance au département pour trouver ce qui conviendrait en cohérence avec les actions de sensibilisation qu'il a déjà mises en place.

5. CONCLUSION

Au vu de la discussion, du nombre important de journées dédiées au climat déjà existantes et des actions de sensibilisation que le département a déjà mises en place, il paraît judicieux aux commissaires de minorité

d'utiliser les fonds cantonaux à une mise en place par les actes au bénéfice de la population entière, au lieu d'ajouter une journée de sensibilisation pour le climat.

Les commissaires minoritaires recommandent au Grand Conseil de ne pas prendre en considération le postulat et de ne pas le renvoyer au Conseil d'État, par 3 voix contre 6.

Bussy-Chardonney, le 6 août 2019

*La rapportrice :
(Signé) Laurence Cretegy*

Initiative Yvan Pahud et consorts au nom du groupe UDC – Pour le climat, réduisons nos émissions de CO₂ avec des actes concrets ! Stop à l'importation d'électricité à base de charbon, utilisons nos ressources en énergies renouvelables

Texte déposé

Nous connaissons tous les objectifs d'une politique énergétique raisonnable : protéger le climat, améliorer la sécurité d'approvisionnement de notre pays et renforcer notre économie publique. Le but de ces objectifs est de freiner l'exploitation des énergies fossiles — mazout, gaz, charbon — et de favoriser l'utilisation d'énergies renouvelables, respectueuses de l'environnement et des paysages. Tels sont les mots d'ordre aujourd'hui. Hors, force est de constater que cette politique peine à avancer.

L'énergie solaire est aujourd'hui à l'origine de seulement 2,25% de la production d'électricité suisse. Elle pourrait toutefois être davantage exploitée en Suisse, ce qui permettrait de réduire la dépendance à l'électricité importée, et surtout à celle issue du charbon.

Le potentiel de production énergétique à base du soleil est énorme. Si nous décidions de couvrir, avec des panneaux solaires, la totalité des surfaces de toitures et de façades bien exposées, nous pourrions satisfaire, en 2050, l'entier de nos besoins annuels en eau chaude, une part significative de nos besoins de chauffage et près de 40 % de notre consommation électrique. Malheureusement, ce potentiel est à peine exploité, puisqu'en 2016, seuls 5% des toits et façades adaptés étaient équipés d'installations photovoltaïques.

Pourtant, les surfaces totales disponibles et bien exposées au rayonnement solaire sont estimées à 140 km² pour les toitures, et à 55 km² pour les façades. Le rayonnement solaire qui tombe en moyenne sur ces surfaces chaque année correspond à environ 200 TWh. C'est quasiment la consommation énergétique totale actuelle de la Suisse. De plus recourir au potentiel solaire des toitures et des façades exploitables ne nécessite aucune emprise sur les terrains constructibles ou sur les terres agricoles, donc préserve les surfaces d'assolement.

Le bois énergie constitue lui aussi une énergie renouvelable avec encore un énorme potentiel. Avec les nouvelles technologies, le bois n'est plus uniquement utilisé pour produire de la chaleur, mais il est également utilisé pour produire de l'électricité. Le bois, comme l'hydraulique, est une ressource d'énergie qui peut être stockée et utilisée sur demande.

En Suisse, le recours à l'énergie issue du bois pourrait sans problème être doublé, sans que les forêts n'en souffrent. Bien au contraire : nous maintiendrions ainsi la santé et la vitalité des forêts. Le potentiel d'énergie à base de bois en Suisse est estimé à 16.1Twh, soit près de 6 millions de m³. Pour le canton de Vaud, celui-ci est de 1'200 GWh, pour près de 285'000 tonnes de bois. Selon le dernier rapport du canton de Vaud, aux quantités de bois énergie actuellement produites par les forêts vaudoises, équivalentes à 27,5 millions de litres de mazout, pourraient s'ajouter l'équivalent de plus de 35 millions de litres de mazout.

Comme pour le solaire, l'utilisation du bois énergie de nos forêts ne nécessite que peu ou pas d'emprise sur les terres constructibles ou agricoles, et n'a aucune atteinte au paysage.

Le solaire qui produit de l'électricité en bonne saison, allié au bois énergie qui produit de l'électricité en hiver forment un mix énergétique idéal. Mais ces deux énergies renouvelables peinent à se développer, ceci est dû à des importations de courants défiant toute concurrence. En effet, le coût de rachat de l'électricité étant trop bas, de nombreuses installations ne voient pas le jour, faute de rentabilité.

Avec l'abandon de la rétribution à prix coûtant (RPC) fédérale, force est de constater que les diverses subventions aux propriétaires privés favorisent l'autoconsommation et non la production d'électricité pour l'ensemble de la population. Dès lors, afin de réduire l'importation d'électricité issue de sources

non renouvelables comme le charbon, les signataires demandent à la Confédération la mise en place d'un système de rachat de l'électricité indigène renouvelable par les fournisseurs de courant, avec un prix au kWh qui couvre les coûts de production. Ce système serait basé sur l'ancien système RPC. Afin de développer réellement ces énergies, cette rétribution devrait s'ajouter aux aides à l'investissement appelées RU.

Sources :

- Site swissenergyscope
- Site OFEN
- Site Energie bois Suisse
- Site Etat de Vaud Energie

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Yvan Pahud
et 60 cosignataires*

Développement

M. Yvan Pahud (UDC) : — Nous connaissons tous les objectifs d'une politique énergétique raisonnable, soit protéger le climat, améliorer la sécurité de l'approvisionnement de notre pays et renforcer notre économie publique. Ces objectifs ont pour but de freiner l'exploitation des énergies fossiles et de favoriser l'utilisation d'énergies renouvelables respectueuses de l'environnement et des paysages. Or, force est de constater que cette politique peine à avancer, principalement du fait du prix de l'électricité et surtout au prix de rachat de l'électricité renouvelable. En effet, l'énergie solaire n'est aujourd'hui qu'à l'origine de 2,25 % de la production d'électricité en Suisse.

L'initiative demande la mise en place d'une mesure incitative ayant fait ses preuves pour produire toute électricité d'origine renouvelable. La mesure doit être incitative et non obligatoire ou punitive ; elle doit être une carotte plutôt qu'un bâton.

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

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

Initiative Yvan Pahud et consorts au nom du groupe UDC – Pour le climat, réduisons nos émissions de CO2 avec des actes concrets ! Stop à l'importation d'électricité à base de charbon, utilisons nos ressources en énergies renouvelables.

1. PREAMBULE

La commission ad hoc s'est réunie le lundi 29 avril 2019 de 14h00 à 15h30 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13, Lausanne. Elle était composée de Mmes Christelle Luisier Brodard, Claire Richard, Carole Schelker et Muriel Thalman, et de MM. Pierre Dessemontet, Olivier Epars, Yves Ferrari, Yvan Pahud, Olivier Petermann et Denis Rubattel. Le soussigné a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Mme Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) et MM. Cornelis Neet, Directeur général de la Direction générale de l'environnement (DGE, DTE), Philippe Hohl, Chef de la division Ressources en eau et économie hydraulique, Direction des ressources et du patrimoine naturels (DGE, DTE) et Norbert Tissot, adjoint au Chef de division et responsable de l'approvisionnement énergétique, Direction de l'énergie (DGE, DTE).

Mme Marie Poncet Schmid, Secrétaire général du Grand Conseil, a rédigé les notes de séance et la commission l'en remercie.

2. POSITION DE L'INITIANT

L'initiant explique que l'initiative, également signée par le groupe PLR, fait suite aux sollicitations d'acteurs des énergies renouvelables — solaire et bois, en particulier — et de la production d'électricité.

Sur le plan fédéral, le remplacement de la rétribution à prix coûtant (RPC) par la rétribution unique (RU) favorise l'autoconsommation, non les projets d'importance. Les promoteurs et propriétaires de toitures doivent vendre leur électricité à perte, ce qui les décourage d'installer des panneaux photovoltaïques. Ainsi, malgré un potentiel énorme, le solaire est à l'origine de seulement 2,25 % de la production d'électricité suisse.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Madame la Conseillère d'État expose quelques éléments et chiffres en lien avec la RPC.

Lors des débats sur la stratégie énergétique et diverses interventions parlementaires, le montant maximal du supplément, ainsi que la durée de prélèvement ont été largement discutés. Les Chambres souhaitent soutenir le développement des énergies renouvelables en ne taxant pas trop les entreprises et les citoyens pour éviter d'aboutir à la même situation qu'en Allemagne où la taxe RPC s'élève à 6,4 cts d'euro. Les Chambres ont également prévu que les décisions d'octroi ne seront plus rendues dès le 1^{er} janvier 2024. Le montant du supplément réseau a été plafonné à 2,3 cts/kWh et la durée d'émission des décisions positives dans le cadre de la RPC a été limitée à

6 ans, soit au 1^{er} janvier 2024. Par conséquent, dans l'optique de poursuivre le développement des énergies renouvelables et de limiter l'impact financier pour l'Etat, les RU et le principe d'autoconsommation puis de regroupements pour la consommation propre ont été mis en œuvre.

Grâce au relèvement du supplément réseau à 2,3 cts/kWh en 2018, la Confédération a alloué un peu plus de 1,2 milliard de francs aux énergies renouvelables. La reprise à la hausse des prix de l'énergie permet de réduire la liste d'attente de manière conséquente. Des incertitudes demeurent pour la réalisation de certains projets, notamment éoliens. Par conséquent, sans nouveau système de soutien, les objectifs fixés dans la Stratégie énergétique 2050 ne seront pas atteints.

En juin 2017, les Chambres ont rejeté le second volet de la stratégie énergétique. Il prévoyait un système incitatif en matière climatique et énergétique pour garantir la suite du développement des énergies renouvelables.

Les débats étant clos depuis peu et les Chambres étant toujours les mêmes, il paraît vain de revenir sur les aspects débattus et refusés, tels que la réintroduction ou l'extension de la RPC. Pour avoir plus d'impact et envisager une nouvelle discussion, il convient de proposer d'autres pistes de solutions.

Vu l'absence de propositions concrètes, précises et techniques dans l'initiative, la Conseillère d'État et ses services suggèrent quelques pistes :

- augmenter le montant de la taxe à 5 cts/kWh ?
- prolonger la durée d'émission des décisions positives actuellement limitée à 2024 ?
- revoir les critères à la hausse pour l'exemption de la taxe auprès des grands consommateurs et prévoir, pour ces derniers, un accès plus restrictif ? En effet, les grands consommateurs qui prennent des mesures pour économiser l'énergie peuvent être exemptés de la taxe, ce qui diminue le montant du fonds.
- réaffecter le montant de la taxe ? Plutôt que d'accorder une aide pour le soutien à la grande hydraulique de quelques dixièmes de centimes par kilowattheures réservés pour la taxe, on partagerait cela en deux et réaffecterait le 0,2-0,3 centime économisé à des mesures de soutien au photovoltaïque, par exemple.

En plus de ces pistes qui relèvent du système de la RPC, la DGE en identifie d'autres, comme :

- mettre en place des enchères pour les grandes installations, par exemple, toits de fermes ou halles industrielles qui ont peu d'autoconsommation. Il s'agit de réaffecter une partie du montant de la RU pour que la Confédération lance des enchères. Le Canton a mis en place en 2018 ce système simple qui fonctionne bien ;
- définir un système de timbre local. Actuellement, on peut opérer des regroupements pour la consommation propre. Cependant, avec l'interdiction d'utiliser le réseau du distributeur, on doit créer un réseau parallèle pour permettre aux bâtiments voisins de consommer et acheter l'énergie obtenue par l'installation photovoltaïque ;
- modifier la loi afin d'utiliser le réseau de l'électricien avec un timbre nettement réduit qui concernerait uniquement le réseau basse tension, et de vendre l'électricité relativement bon marché ;
- instaurer et inscrire dans la loi un système de quota d'énergies renouvelables : tous les fournisseurs en énergie de Suisse devraient fournir, par exemple, 60 % d'électricité hydraulique, 10 % d'électricité éolienne et 10 % d'électricité photovoltaïque.

Dans la Loi fédérale sur l'énergie (LEne) — adoptée en septembre 2016 et modifiée en mai 2017 à la suite du vote populaire — les articles 19 à 23 du chapitre 4 et 24 à 29 du chapitre 5 concernent la rétribution.

4. DISCUSSION GENERALE

L'initiant se déclare satisfait de la recherche de pistes que le département a menée et remercie ce dernier. Avec ces propositions, on a une chance d'inciter les autorités fédérales à réexaminer la question.

L'initiant n'a pas contacté d'autres cantons pour le dépôt d'initiatives similaires et un membre de la commission lui suggère de prendre contact avec des parlementaires d'autres cantons, afin d'améliorer les chances d'une telle initiative.

La discussion s'engage sur quelques critiques soulevées par les commissaires :

- l'initiative est limitée à l'énergie solaire et au bois ; par exemple, l'éolien, indispensable dans un mix énergétique, la biomasse ou la géothermie ne sont pas cités ;
- le caractère imprécis de l'initiative et les décisions fédérales déjà prises par les chambres fédérales ne jouent pas en faveur d'une bonne réception du texte à Berne ;
- les pistes gagneraient à être examinées par le Groupe Interpartis Energie Climat (GRIEC) et travaillées dans le cadre d'une coordination intercantonale, même si cela prendrait du temps ;
- le travail pour l'administration serait conséquent ;
- l'acceptation de l'initiative dépendrait du coût (considérable) induit, qui n'est pas encore évalué.

Un commissaire note que, dans l'initiative, les collectivités publiques sont concernées au même titre que les propriétaires privés.

A la suite de la discussion, deux amendements sont proposés, l'un pour élargir l'initiative à d'autres sources d'énergie renouvelable, l'autre pour supprimer toute référence à la RPC ou la référence au « prix au kWh qui couvre les coûts de production », ce qui revient à mentionner la RPC.

Mme Richard propose de préciser, dans le texte, que les énergies renouvelables comprennent le solaire, la biomasse, la géothermie, l'éolien, etc. Elle dépose l'amendement suivant :

« (...) Dès lors, afin de réduire l'importation d'électricité issue de sources non renouvelables comme le charbon, les signataires demandent à la Confédération la mise en place d'un système de rachat de l'électricité indigène renouvelable (*solaire, biomasse, éolien, géothermie, etc.*) par les fournisseurs de courant. »

Des commissaires s'interrogent sur la pertinence d'ouvrir la question aux autres énergies, puisque l'initiant se soucie des particuliers désireux d'installer des panneaux photovoltaïques. Mais un commissaire note que, dans l'initiative, les collectivités publiques sont concernées au même titre que les propriétaires privés.

Suite à la discussion et pour que son texte soit transmis au Conseil d'État et étudié par la DGE dans le sens des propositions formulées, l'initiant propose un amendement qui consiste à supprimer ce qui est écrit après « courant ». Cela donnerait également plus de chances à l'initiative et permettra à la Confédération de formuler une proposition similaire à la RPC ou fondée sur les pistes proposées par la DGE.

Votes des amendements

- « Dès lors, afin de réduire l'importation d'électricité issue de sources non renouvelables comme le charbon, les signataires demandent à la Confédération la mise en place d'un système de rachat de l'électricité indigène renouvelable par les fournisseurs de courant, ~~avec un prix au kWh qui couvre les coûts de production. Ce système serait basé sur l'ancien système RPC. Afin de développer réellement ces énergies, cette rétribution devrait s'ajouter aux aides à l'investissement appelées RU.~~ »

L'amendement est accepté par 10 voix et 1 abstention.

- « (...) Dès lors, afin de réduire l'importation d'électricité issue de sources non renouvelables comme le charbon, les signataires demandent à la Confédération la mise en place d'un système de rachat de l'électricité indigène renouvelable (*solaire, biomasse, éolien, géothermie, etc.*) par les fournisseurs de courant. »

L'amendement est accepté par 9 voix et 2 abstentions.

Recommandation de prise en considération partielle de l'initiative

La prise en considération partielle de l'initiative est acceptée par 8 voix et 3 abstentions.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération partielle de l'initiative

Par 8 voix et 3 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération partiellement l'initiative selon la formulation suivante :

« (...) Dès lors, afin de réduire l'importation d'électricité issue de sources non renouvelables comme le charbon, les signataires demandent à la Confédération la mise en place d'un système de rachat de l'électricité indigène renouvelable (solaire, biomasse, éolien, géothermie, etc.) par les fournisseurs de courant. » et de la renvoyer au Conseil d'État.

Saint-Légier, le 7 juin 2019.

*Le rapporteur :
(Signé) Claude Schwab*

Motion Yvan Pahud et consorts – Pour une véritable promotion du bois comme unique matériau renouvelable

Texte déposé

Le bois issu des forêts suisses est l'unique matériau de construction entièrement renouvelable. Avec les nouvelles normes incendie et les dernières avancées technologiques, le bois est un matériau moderne qui peut être utilisé dans de larges domaines de la construction. Néanmoins, celui-ci reste encore trop peu utilisé, malgré une matière première en suffisance.

En effet, la forêt suisse est toujours fortement sous-exploitée. L'accroissement annuel en bois est de 9 à 10 millions de m³, tandis que l'exploitation annuelle n'atteint en moyenne que 7.1 millions de m³. Sur un hectare de forêt vaudoise, les arbres forment en moyenne 351 m³ de bois, chiffre passablement élevé. Ceci signifie que nos forêts vaudoises ont tendance à être sous-exploitées.

En substituant du bois à d'autres matériaux, limités et non renouvelables, on réduit l'émission de gaz carbonique responsable en partie du réchauffement climatique. Rappelons également que lors de constructions soumises aux marchés publics, il existe une certaine marge de manœuvre afin d'exiger la mise en œuvre de bois suisse ou local.

Propriétaire de plus de 70% de forêt, le canton et les communes ont la possibilité d'exiger, lors de constructions en bois, l'utilisation de bois issu des forêts vaudoises. En effet, les règles sur les marchés publics permettent au maître d'œuvre qui est propriétaire de forêt d'imposer l'utilisation de son propre bois, ou de l'acquérir par l'intermédiaire d'une association régionale contrôlée par les pouvoirs publics et ainsi demander du bois certifié d'origine bois Suisse (COBS).

Dès lors, afin de promouvoir véritablement le recours à ce matériau renouvelable, il est proposé par les soussignés de :

1. Compléter l'article 77 de la Loi forestière vaudoise (LVLFo), ceci afin que le bois soit traité sur le même pied d'égalité qu'un autre matériau et que les professionnels du bois puissent amener leurs connaissances lors de concours d'architecture.
2. Modifier la Loi sur les marchés publics (LMP-VD) avec l'insertion d'une mention sur les labels environnementaux comme le COBS.

1. Complément de l'article 77 de la LVLFo

Art. 77 Promotion de l'économie forestière et du bois

- 1 Le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'exécution nécessaires à la promotion d'une économie forestière durable et à l'encouragement de l'utilisation du bois en tant que matériau de construction écologique et source d'énergie renouvelable.
- 2 Lors de la planification de bâtiments cantonaux ou subventionnés par l'Etat à raison d'au moins dix pour cent, la construction en bois indigène doit être privilégiée, sous réserve des règles sur les marchés publics.
- 2bis (nouveau) Le Conseil d'Etat encourage le recours au bois issu des forêts vaudoises dans les constructions concernées par l'alinéa 2.*
- 2ter (nouveau) Les projets de construction concernés par l'alinéa 2 doivent comporter une variante bois présentée dans le cadre d'une étude de faisabilité comparative.*
- 2quater (nouveau) Dans le cadre de concours d'architecture concerné par l'alinéa 2, le jury devra comporter, au minimum, un spécialiste de la construction en bois reconnu.*
- 3 Le Conseil d'Etat encourage également la formation professionnelle et sa promotion dans

le domaine de l'économie forestière et du bois.

2. **Modifier ou compléter la Loi sur les marchés publics** comme la fait récemment le canton de Fribourg avec cette mention à l'article 3b (nouveau) de la loi fribourgeoise sur les marchés publics :

« Le pouvoir adjudicateur peut exiger des labels environnementaux ou des ecolabels pour les marchés relatifs à la construction ou rénovation en bois d'un bâtiment propriété de l'Etat ou lorsque l'Etat y participe financièrement. Le Certificat d'origine bois Suisse (COBS) ou l'équivalent sont reconnus à ce titre. »

Et, ou de compléter l'article 16 de la LMP-VD, alinéas 6, avec une mention spéciale pour les constructions en bois avec comme référence première, le Certificat d'origine bois Suisse (COBS).

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Yvan Pahud
et 80 cosignataires*

Développement

M. Yvan Pahud (UDC) : — La motion est en lien avec les propos de notre collègue Venizelos tout à l'heure et avec les revendications exprimées par des jeunes, la semaine passée, par le biais d'une grève. Ils ont accusé les politiques d'être inactifs par rapport à l'environnement, d'être de vieux dinosaures sourds à leurs revendications. Alors, la présente motion démontre que nous, les politiques, sommes à l'écoute et que nous menons des actions concrètes pour l'environnement, afin de réduire nos émissions de CO₂. La motion a pour but de favoriser les circuits courts et le recours aux produits et ressources locales.

En effet, le bois suisse et plus particulièrement le bois local est le seul matériau de construction entièrement renouvelable. La motion vise à promouvoir le bois dans les constructions publiques ; elle demande et encourage le recours au bois suisse issu des forêts vaudoises dans les constructions de l'Etat de Vaud. Ces dernières doivent comporter une « variante bois » présentée avec une étude de faisabilité comparative. Le jury devra comporter, au minimum, un spécialiste reconnu de la construction en bois. Cela nécessite une modification de l'article 77 de la Loi forestière vaudoise.

La motion vise aussi à compléter ou à modifier la Loi sur les marchés publics, avec une mention spéciale pour les constructions en bois et une référence au Certificat d'origine bois suisse (COBS). Il s'agit donc d'une action concrète en faveur de l'environnement. Je remercie tous les membres de la filière bois du Grand Conseil pour l'élaboration de ce texte.

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 Yvan Pahud et consorts - Pour une véritable promotion du bois comme unique matériau renouvelable

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le lundi 8 avril 2019, de 14h00 à 15h40 à la Salle Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Taraneh Aminian et Martine Meldem ainsi que de Messieurs les Députés Julien Cuérel, Didier Lohri, Yvan Pahud, Pierre-André Romanens, Daniel Ruch et Pierre Volet. Monsieur le Député Claude Schwab a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Ont également participé à cette séance, Madame Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) ; Maître Nina Wüthrich, Avocate au Secrétariat général du Département des infrastructures et des ressources humaines (SG-DIRH) ; Monsieur Jean-François Métraux, Inspecteur cantonal des forêts ; Monsieur Cornelis Neet, Chef de la Direction générale de l'environnement (DGE) ; Monsieur Philippe Pont, Chef de la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP).

Monsieur Florian Ducommun a assuré la rédaction des notes de séance et en est vivement remercié.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire déclare en préambule ses intérêts en tant qu'entrepreneur forestier et responsable des ventes en Suisse romande pour le groupe *Schilliger Holz AG*. Il rappelle que le présent objet parlementaire est issu d'un large travail réalisé au sein du groupe thématique « Bois » puis établi en étroite collaboration avec l'association *Lignum*, et qu'il se base sur des travaux ayant eu lieu dans les cantons de Genève et Fribourg, soit des pionniers en la matière. Cette motion a ainsi pour objectif de clarifier dans les bases légales les notions de promotion ainsi que d'utilisation du bois suisse et plus particulièrement du bois local. Elle demande par conséquent de modifier l'article 77 de la Loi forestière vaudoise (LVLFo) en y ajoutant trois alinéas et de compléter ou modifier la Loi vaudoise sur les marchés publics (LMP-VD).

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Conseillère d'Etat indique à titre liminaire que l'Etat de Vaud a désormais pris un virage clair en faveur du bois puisqu'il construit déjà couramment avec cette matière et, dans certains cas, même en bois provenant de forêts cantonales (Maison de l'environnement, Gymnase de Burier, Ecole professionnelle à Vennes, rehaussement du bâtiment de la Riponne, différents bâtiments techniques, Parlement cantonal). Dès lors, la Cheffe du DTE est entièrement d'accord avec le constat général du motionnaire puisque tout doit être mis en œuvre pour encore promouvoir davantage un matériau local, renouvelable et techniquement maîtrisé.

C'est en ce sens que travaille le Conseil d'Etat, notamment avec les trois départements ici représentés. En revanche, l'administration est davantage réservée sur l'approche proposée étant donné qu'il convient d'y apporter des nuances. En premier lieu, car la législation sur les marchés publics mentionne d'ores et déjà la possibilité d'exiger des écolabels, et ensuite parce que certaines propositions de modifications de la LVLFo proposées par le motionnaire interfèrent fortement avec d'autres dispositions régissant les procédures de construction et posent donc un certain nombre de problèmes juridiques.

C'est pourquoi, malgré la convergence de vues de la Cheffe du DTE quant à la finalité générale de cette motion, il sera peut-être judicieux de débattre de la possibilité de transformer celle-ci en postulat afin que ces requêtes soient analysées et que le Conseil d'Etat puisse non seulement poursuivre sa politique actuelle de développement de constructions en bois, mais aussi intégrer ces propositions de manière judicieuses et appropriées dans les dispositifs légaux.

En effet l'article 77 de la LVLFo, déjà inspiré de la législation fribourgeoise, a pour but la promotion de l'économie forestière et du bois. Le second alinéa prévoit ainsi que :

« Lors de la planification de bâtiments cantonaux ou subventionnés par l'Etat à raison d'au moins dix pour cent, la construction en bois indigène doit être privilégiée, sous réserve des règles sur les marchés publics. »

Par ailleurs quant aux trois propositions d'amendements contenues dans la motion :

- alinéa 2bis (nouveau) : avec le mot « encourage », la motion n'ajoute rien de nouveau ni de contrainte supplémentaire à la disposition existante. L'Etat, en tant que Maître d'Ouvrage et propriétaire, peut imposer sa propre fourniture du bois. En revanche, promouvoir une origine particulière en dehors de ce cadre, et donc se référer à du bois issu des forêts vaudoises, entre en conflit avec les marchés publics ;
- alinéa 2ter (nouveau) : les projets comportent deux étapes, soit le concours et l'offre. Pour le concours, la variante bois peut être imposée, mais pas l'origine du bois (cf. alinéa précédent). Au stade de l'offre, le choix du bois peut s'imposer, mais nécessite que la plus-value soit démontrée. Cet alinéa interfère en réalité avec d'autres dispositions légales et réglementaires et ce n'est donc pas le lieu pour de telles spécifications.
- alinéa 2quater (nouveau) : sur le principe, pourquoi pas, mais la LVLFo n'est pas le bon endroit pour une telle spécification.

En plus de proposer l'adjonction des alinéas 2bis, 2ter et 2quater à l'article 77 de la LVLFo, la présente motion propose de modifier la Loi vaudoise sur les marchés publics (LMP-VD) comme l'a récemment fait le canton de Fribourg avec une mention à l'article 3b (nouveau) de la loi fribourgeoise sur les marchés publics, soit :

« Le pouvoir adjudicateur peut exiger des labels environnementaux ou des écolabels pour les marchés relatifs à la construction ou rénovation en bois d'un bâtiment propriété de l'Etat ou lorsque l'Etat y participe financièrement. Le Certificat d'origine bois Suisse (COBS) ou l'équivalent sont reconnus à ce titre. »

La motion propose aussi, comme alternative, de compléter l'article 16, alinéa 6 du Règlement d'application de la loi vaudoise sur les marchés publics (RLMP-VD), avec une mention spéciale pour les constructions en bois avec comme référence première, le Certificat d'origine bois Suisse (COBS).

Sur le plan légal, la position du Centre de compétences sur les marchés publics du canton de Vaud (CCMP-VD) sur cette proposition est le suivant :

- Le règlement vaudois actuel contient d'ores et déjà une disposition (à savoir l'art. 16, al. 6 du RLMP-VD) permettant aux pouvoirs adjudicateurs d'exiger des écolabels. Ce qui est demandé par le motionnaire est donc déjà possible en droit vaudois.

Il est rappelé qu'une telle disposition ne figurait pas dans la législation fribourgeoise au moment du dépôt de la motion visant à imposer le COBS à Fribourg. Au surplus, l'article du règlement vaudois est mieux adapté que l'article fribourgeois dans la mesure où il ne limite pas la liberté des adjudicateurs en énonçant des labels précis.

En effet, de nouveaux labels en lien avec le développement durable apparaissent chaque jour, et concernent également d'autres domaines que le bois. Le champ d'application de l'article 16 du règlement vaudois est aussi plus large puisqu'il s'applique à tout pouvoir adjudicateur (et donc aux communes) et pas uniquement à l'Administration cantonale vaudoise (ACV).

En tout état de cause, le degré de précision souhaité par le motionnaire a davantage sa place dans un règlement que dans une loi.

- Le futur droit des marchés publics s'inscrit dans la même ligne que le droit vaudois actuel.
- Dans un avis de droit commandé par *Lignum* sur la question de savoir s'il peut être exigé du bois indigène dans les marchés publics, l'auteur de l'avis a confirmé qu'une telle exigence est incompatible avec le droit des marchés publics. Dès lors, exiger le COBS pour imposer uniquement une origine du bois pose problème sous l'angle du droit des marchés publics.
- Il faut aussi relever que dans toute une série de marchés, soit ceux passés en procédure de gré à gré et sur invitation, les adjudicateurs peuvent s'adresser aux soumissionnaires qui se fournissent exclusivement en bois suisse, voire en bois vaudois.
- Au vu de ce qui précède, et puisque l'article 16, alinéa 6 du RLMP-VD permet déjà d'exiger des écolabels, il serait très problématique, du point de vue de la législation vaudoise sur les marchés publics, que la motion soit acceptée.

Le représentant de la DGIP observe que l'ACV est désormais sensibilisée aux constructions en bois et mentionne que plusieurs catégories de bâtiments se prêtent très bien à ce matériau :

- les constructions modulaires, tels que les dépôts ou les unités de vie pour les employé-e-s ;
- la surélévation d'immeuble, notamment pour des questions de poids et de rapidité de construction ;
- les gymnases (entre autres à Aigle, Echallens et dans la région de Rolle) ou encore les salles de classes complémentaires ;
- éventuellement les prisons (future prison à Orbe).

Par conséquent, la DGIP est désormais prête à demander des variantes bois au travers des différents mandats qu'elle reçoit, voire à carrément, suivant les spécificités, exiger ce matériau.

4. DISCUSSION GENERALE

Selon la conseillère d'Etat un avis de droit a été commandé par *Lignum*, lequel confirme que l'exigence d'un label est incompatible avec la législation sur les marchés publics. Elle se demande ainsi ce qui a amené au dépôt de cette motion. A quoi le motionnaire répond que *Lignum* s'est adressé au législateur étant donné que cet avis de droit n'allait pas dans son sens. Or, force est de constater qu'il y a quelques semaines de cela, lors du débat en plénum sur le projet *Vortex*, le Conseil d'Etat a indiqué que les marchés publics ne lui permettent pas d'utiliser du bois suisse. Cette motion a donc pour objectif de promouvoir un matériau local, propre, renouvelable et qui n'a pas besoin d'être importé. C'est pour cette raison que le canton de Fribourg a pris les devants et a décidé d'inscrire l'écolabel COBS.

La Conseillère d'Etat considère que tout le monde est d'accord sur le constat qu'il convient de s'alimenter le plus possible en produit indigène, propre, renouvelable et qui permet de faire travailler nombre d'entreprises locales. La législation cantonale peut évidemment être remaniée mais il est nécessaire de s'assurer que ces modifications soient compatibles avec le droit supérieur.

Un commissaire relève que le problème du bois indigène se pose au niveau de son prix, notamment en regard de la concurrence étrangère qui se situe à des coûts légèrement plus bas. Dès lors, il convient de savoir comment allier prix et défense du bois local, et ce d'autant plus que le premier critère qui ressort de l'adjudication d'un marché public est d'ordre financier.

Un autre député relève également la concurrence au niveau des prix, défavorable au bois local, mais plaide pour que des mesures soient prises pour favoriser le bois indigène, car c'est toute la filière cantonale qui en bénéficie. Dès lors, il doit bien être possible de prôner l'utilisation des matières premières locales en modifiant la législation actuelle sans être juridiquement en porte-à-faux avec les marchés publics.

Quant aux marchés publics, le canton de Fribourg a probablement introduit l'article 3b avec précaution afin de ne pas être en porte-à-faux avec le droit intercantonal. Nombre de discussions ont eu lieu sur la question des labels environnementaux ou des écolabels au sein des Chambres fédérales dans le cadre de la future Loi sur les marchés publics, et il a été décidé de ne pas prendre de mesures protectionnistes. De plus, il convient de préciser que la Loi fédérale sur le marché intérieur (LMI) stipule à son article premier que celle-ci

« *garantit à toute personne ayant son siège ou son établissement en Suisse l'accès libre et non discriminatoire au marché afin qu'elle puisse exercer une activité lucrative sur tout le territoire suisse.* ».

A la question d'un commissaire quant à la légalité des propositions contenues dans la motion, il est répondu qu'une telle proposition contrevient au principe général de non-discrimination puisqu'il n'est pas possible d'exiger de marques ni d'origines particulières.

Une commissaire affirme qu'elle n'a plus confiance dans les déclarations de l'administration. L'économie vaudoise doit reposer sur des emplois solides et stables : c'est pourquoi l'Etat a la responsabilité de soutenir la filière du bois tout comme il doit préserver la biodiversité des forêts vaudoises. La commissaire soutient ainsi les propos de ses collègues et estime que le canton doit trouver une solution.

Le motionnaire comprend qu'il n'est pas possible de favoriser le bois indigène car il s'agit d'une discrimination envers les autres. Cependant, la présente motion n'exige pas l'utilisation de bois vaudois mais demande à ce que le Conseil d'Etat l'encourage. Celui-ci est libre de prendre des matériaux étrangers mais il devra l'assumer et expliquer ses choix. Cette proposition ne revêt donc aucun caractère obligatoire. En outre, il serait discriminatoire d'inscrire dans la LMP-VD le label COBS vis-à-vis d'autres certifications, telles que FSC (*Forest Stewardship Council*) ou encore PEFC (*Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes*). Toutefois, la loi fribourgeoise indique que « *Le Certificat d'origine bois Suisse (COBS) ou l'équivalent sont reconnus à ce titre* ». Ainsi, le pouvoir adjudicateur est libre de choisir d'autres labels, mais la motion demande justement à ce que le COBS soit inscrit afin de lui accorder une petite chance. Suite à l'acceptation en plénum d'une résolution déclarant l'urgence climatique et demandant que l'atténuation du changement climatique figure parmi les tâches prioritaires du Grand Conseil, il est impératif d'encourager l'utilisation de matériaux locaux afin d'en limiter les importations et par conséquent les émissions de CO₂. Cette motion n'est pas contraignante et a donc pour but d'envoyer un signal fort au Conseil d'Etat.

Un commissaire, syndic d'une commune forestière, se demande, après lecture du texte de la présente motion, si les modifications légales proposées changeraient la pratique quotidienne. Il souhaite ainsi rappeler que l'article 77, alinéa 2 stipule que « *Lors de la planification de bâtiments cantonaux ou subventionnés par l'Etat à raison d'au moins dix pour cent, la construction en bois indigène doit être privilégiée, sous réserve des règles sur les marchés publics.* ». Or, le commissaire note que les écoles ne sont plus subventionnées par le canton, ce qui oblige les communes à bâtir ce type d'édifice avec leurs propres moyens et sans contribution étatique. Il a ainsi pu constater que nombre de bâtiments scolaires sont construits par un groupe qui utilise du bois dont la provenance n'est pas connue. Dès lors, l'article 77 de la LVLFO devrait être élargi aux collectivités publiques communales pour les sensibiliser à l'usage du bois de proximité.

Un commissaire souhaite souligner que les communes se réfèrent souvent à l'article 77 de la LVLFO. En outre, il est nécessaire que la volonté du Conseil d'Etat soit davantage affichée.

Plusieurs commissaires estiment que si cette modification législative est possible dans le canton de Fribourg, elle devrait l'être aussi dans notre canton.

Le motionnaire aurait souhaité étendre cette mesure aux communes mais le but n'est pas d'interférer dans l'autonomie de celles-ci. L'Etat doit montrer l'exemple et les communes sont libres de le reprendre par la suite. En outre, il mentionne que la différence de prix entre du bois suisse et du bois étranger peut se monter entre CHF 20.- et CHF 100.- par mètre cube. Par ailleurs, le motionnaire souhaite relever que de nombreux exemples à travers le canton permettent de démontrer que si tous les acteurs décident de jouer le jeu et de baisser légèrement leurs marges, l'utilisation de bois indigène est possible.

La conseillère d'Etat rappelle que reprendre tels quels les libellés contenus dans la motion pose problème en regard des législations en vigueur. Si la forme de la motion est maintenue, le Conseil d'Etat pourrait proposer un contre-projet afin d'être compatible, alors qu'un postulat laisserait davantage de marge de manœuvre pour aller dans le sens souhaité par le texte. D'un point de vue légistique, les recommandations contenues dans la motion sont trop précises pour être intégrées dans une loi. Cependant, il serait peut-être opportun de faire passer ce message dans le futur arrêté d'adhésion à l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP). De plus, la fourniture de bois indigène par l'adjudicateur, notamment les communes forestières, constitue une piste de solution.

Il existe un fascicule intitulé « Favoriser le bois suisse lors des appels d'offres »¹ édité par *Lignum*. Par ailleurs, il mentionne l'existence d'un programme de promotion de la filière bois régionale 2017-2021 entre l'Etat de Vaud, diverses associations régionales et plusieurs entités professionnelles. Il y a par conséquent une véritable prise de conscience de l'ensemble de la chaîne, preuve en est que de nombreux changements de mentalité se sont opérés ces dernières années.

Un commissaire note qu'il est important de souligner la différence entre ce qui relève de l'ordre de l'encouragement et de l'ordre du contraignant. En outre, il est d'avis que les alinéas 2ter et 2quater proposés dans le texte auraient davantage leurs places dans un règlement.

Le Président de la commission demande si une transformation de la motion en postulat serait opportune. Suite à cette sollicitation, plusieurs commissaires indiquent ne pas vouloir recommander une telle transformation.

Par ailleurs, la LVLFo doit être revue puisque le droit fédéral a évolué. Un certain nombre d'articles techniques doivent désormais être adaptées, la dernière révision de la loi datant de 2012. Ainsi, la politique forestière qui remonte à une quinzaine d'années sera relue en lien les travaux actuels, probablement d'ici quelques mois.

Enfin, un commissaire propose de modifier la proposition d'amendement de l'article 77, alinéa 2bis de la LVLFo en le complétant de la manière suivante :

« *Le Conseil d'Etat et les communes encouragent le recours au bois issu des forêts vaudoises dans les constructions concernées par l'alinéa 2.* »

Au vote, cette proposition d'amendement est acceptée par 8 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération partielle de la motion

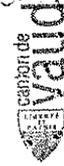
La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération cette motion par 8 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention, et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Saint-Légier–La Chiésaz, le 7 juin 2019

*Le rapporteur :
(Signé) Claude Schwab*

¹ « [Favoriser le bois suisse lors des appels d'offres](#) », site web de *Lignum*, pdf, 7 pages

PETITION POUR LE GRAND CONSEIL



Grand Conseil - Secrétariat général
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne

Déposé le 29.01.19

Scanné le 19_PET_02A

Discours GC:

Suite à la grève estudiantine de vendredi passé, nous sommes ici en tant que membres du collectif de la grève du climat pour vous faire part de nos inquiétudes et de nos demandes. Les revendications du mouvement sont, nous le rappelons :

- Premièrement, que le gouvernement déclare l'état d'urgence climatique. La Suisse ^{et le carbon} doit ^{verif} reconnaître la catastrophe climatique comme une crise qu'il faut surmonter. Elle doit prendre des mesures concrètes en réaction à cette crise, et travailler à en informer correctement la population.
- D'autre part, la Suisse ^{et le carbon} doit ^{verif} prendre des mesures législatives et exécutives visant à atteindre un bilan net d'émissions de gaz à effets de serre liées à l'activité humaine nul en Suisse d'ici 2030, sans le développement et l'implémentation de technologies de compensation.
- Dans le cas où il serait impossible d'accéder à ces revendications dans le système actuel, un changement de système est nécessaire pour surmonter cette crise. [Nous ne pouvons pas laisser des barrières systémiques entraver la mise en place d'un plan climatique]

Forcé.e.s aujourd'hui de constater qu'en ce qui concerne notre avenir, rien n'est établi, nous prenons, dès aujourd'hui, notre avenir en main face à la situation climatique alarmante qui nous concerne toutes et tous, et plus particulièrement notre génération.

Les actions individuelles sont, certes, importantes mais ne suffisent en aucun cas. L'urgence est d'ordre global : la Suisse, au travers de sa politique économique entre autres, a un impact considérable sur le climat :

- La place financière suisse est à l'origine de 2% des émissions mondiales de CO₂, alors que nous ne représentons que 0.1% de la population mondiale. Nous ne sommes pas des modèles, nous sommes des cancre.
- Les investissements des entreprises suisses émettent 10x plus de CO₂ par an que l'intégralité de la consommation personnelle de sa population.
- La BNS investit plus de 6.5 milliards de francs dans l'industrie liée aux énergies fossiles (UBS+Crédit Suisse, 12.3 mia dollars, 2015-7),
- Les caisses de pensions suisses continuent d'investir des milliards dans les industries du charbon, du pétrole et du gaz et contribuent ainsi à un réchauffement qui pourrait atteindre les +4 à +6 degrés

Et pourtant, nous avons bien signé l'accord de Paris en 2015...

La Suisse, pays de liberté, autorise et encourage ce qui causera notre perte, ~~et en réalité, plus la nôtre que la~~ vôtre. C'est pourquoi nous devons avancer main dans la main.

Nous venons aujourd'hui en tant qu'individus à l'avenir incertain mais surtout, plus déterminé.e.s que jamais à poursuivre cette lutte jusqu'à ce que les objectifs que nous vous soumettons soient atteints.

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :
Pétition « Maman je veux vivre ! »

1. PREAMBULE

La Commission thématique des pétitions a siégé le 7 mars 2019 pour traiter de cet objet à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne. Elle était composée de Mmes Séverine Evéquo, Aliette Rey-Marion (en remplacement de Philippe Liniger), ainsi que de MM. François Cardinaux, Daniel Ruch, Daniel Trolliet, Olivier Epars, Jean-Louis Radice, Guy Gaudard, Olivier Petermann, sous la présidence de M. Vincent Keller.

MM. Pierre-André Pernoud et Philippe Liniger étaient excusés.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission parlementaire, a établi les notes de séances.

2. PERSONNES ENTENDUES :

Pétitionnaires : La délégation entendue est composée des membres du collectif de la grève pour le climat suivants : Mmes Mathilde Marendaz (représentante d'Yverdon), Julie Magnollay (représentante de l'ERACOM), de MM. Zakaria Dridi (représentant du Gymnase de la Cité), Hamza Palma (représentant Gymnase de Morges), Gari Dominiconi (représentant de l'EPFL et des Hautes Ecoles du canton).

Représentants de l'Etat : La délégation entendue est composée de MM. Cornelis Neet (dir. gén. DGE), Sylvain Rodriguez (dir. DIREN), Tristan Mariethoz (chef de projet DIREN).

3. DESCRIPTION DE LA PETITION

Cette pétition demande :

1) *Que le gouvernement déclare l'état d'urgence climatique.* La Suisse et le canton doivent reconnaître la catastrophe climatique comme une crise qu'il faut surmonter. Elle doit prendre des mesures concrètes en réaction à cette crise et travailler à en informer correctement la population.

2) *D'autre part, la Suisse et le canton doivent prendre des mesures législatives et exécutives visant à atteindre un bilan net d'émissions de gaz à effet de serre liées à l'activité nul en Suisse d'ici à 2030, sans le développement et l'implémentation de technologies de compensation.*

3) *Dans le cas où il serait impossible d'accéder à ces revendications dans le système actuel, un changement de système est nécessaire pour surmonter cette crise.* Nous ne pouvons pas laisser des barrières systémiques entraver la mise en place d'un plan climatique.

4. AUDITION DES PETITIONNAIRES

Les membres de la délégation expliquent qu'ils représentent le collectif pour la grève du climat suisse, plus précisément sa section vaudoise. Un mouvement d'ordre national porté par un élan d'envergure planétaire dans lequel les actions sont coordonnées au sein de plus de quarante pays sur les cinq continents. Une rencontre étant par ailleurs prévue avec le Parlement européen dans les jours à venir. Il s'agit d'un mouvement autonome et indépendant, qui ne reconnaît aucune affiliation à des organisations existantes ou des partis politiques. Il s'agit d'un mouvement décentralisé de lutte pour la justice climatique. En plus d'organiser grèves et manifestations, le mouvement travaille également à l'éducation de la population sur des questions environnementales selon une approche rigoureuse et scientifique loin du laïus émotionnel. Leur présence ce jour est liée au dépôt d'une pétition suite à la grève du 18 janvier 2019, qui a réuni 22'000 personnes en Suisse dont 10'000 à Lausanne, à l'occasion de laquelle plus d'un millier de signatures ont été apposées sur une banderole, amenée au Grand Conseil le 22 janvier.

Ils déclarent qu'il faut être clair et pragmatique : nous sommes en situation de crise. La communauté scientifique est formelle : le dérèglement climatique causé par l'activité humaine place l'humanité sous une épée de Damoclès. Les décisions que nous prenons aujourd'hui et que nous prendrons dans les quelques années à venir vont déterminer les conditions de vie au sein desquelles non seulement nos enfants et petits-enfants évolueront, mais nous également. Les conditions de vie exceptionnelles dont jouissent les citoyens suisses et vaudois reposent fondamentalement sur la stabilité de l'écosystème mondial. Menacer cette stabilité c'est nous menacer toutes et tous directement ; à l'heure où nous prononçons ces mots, cette dernière est sur le déclin. Nous observons actuellement d'ores et déjà quelques effets de cette crise climatique, mais rien n'est comparable à ce qu'engendrerait notre inaction. Tous les aspects de notre vie quotidienne et de notre vie actuelle vont subir des modifications conséquentes. Dans cette situation de crise climatique, nous nous exposons par exemple à des crises économiques majeures, la raréfaction des matières premières, l'instabilité du marché, des rendements agricoles désastreux. Notre sécurité économique et alimentaire est en péril.

On constate d'ores et déjà la détresse humaine produite par les catastrophes climatiques aux quatre coins du monde, ainsi que ses effets sur notre territoire. Comment comparer les problèmes que posent à l'heure actuelle les 15'000 demandes d'asile par année dont 6500 acceptées selon le SEM, avec les 200 millions de migrants annoncés par le Rapport Stern sur l'économie du changement climatique. Nous sommes à l'aube d'ores et déjà perceptible d'une crise humanitaire sans précédents, avec les contraintes que cela engendrera pour les citoyens.

Liberté et Patrie... Mais que reste-t-il de nos libertés quand la sécurité de nos lendemains n'est pas assurée, et que restera-t-il de notre chère patrie quand nos terres seront stériles, nos nappes phréatiques acidifiées et nos rivières asséchées ? Selon le Rapport Planète vivante du WWF 2018, 60% des animaux sauvages ont disparu au cours des quarante dernières années. Les derniers rapports publiés dans la revue Plos One Mondial font également mention d'une disparition à l'heure actuelle de 80% des populations d'insectes en Europe sur les trente dernières années. Les spécialistes du Plan climat cantonal initié par le Conseil d'Etat, que nous avons rencontré ce lundi même l'affirme aussi : notre biodiversité se meurt et il y a urgence. Qu'advient-il de notre culture, de nos passions et de nos splendides paysages alpins ? Tous ces scénarios ont une racine commune. Le dérèglement climatique actuel et futur.

Ils expliquent que leur mouvement est descendu dans la rue pour ces raisons.

Les revendications concrètes sont :

- la proclamation de l’urgence climatique par le Parlement vaudois, soit que le Parlement reconnaisse le dérèglement climatique dû aux activités humaines comme une menace existentielle pour l’Humanité, comme une crise qu’il faut surmonter ;
- que le Parlement et le Gouvernement travaillent à informer correctement la population des causes et des conséquences pour la société de ce dérèglement ;
- que des objectifs concrets soient fixés au niveau cantonal pour atteindre un bilan net des gaz à effet de serre neutre d’ici à 2030, en accord avec les scénarios du GIEC ;
- que les autorités de par les pouvoirs que leur accorde la Constitution réagissent adéquatement à la crise climatique qui nous touche d’ores et déjà toutes et tous.

Ils concluent qu’en effet le mouvement a besoin de la collaboration des autorités. Car comme s’efforcent de le dire les scientifiques depuis des années, il y a urgence. On ne peut pas laisser les barrières systémiques entraver la mise en place d’un plan climatique. L’urgence climatique n’est plus à démontrer – preuve en est les cantons de Bâle-Ville puis Bâle-Campagne l’ont décrété. Le canton de Vaud peut être l’initiateur romand, comme il l’a été à maintes reprises dans l’histoire. Un canton qui a toujours été précurseur dans les changements politiques majeurs (droit de vote des femmes), et peut jouer encore ce rôle en décrétant l’urgence climatique. En ce sens ils demandent également au Grand Conseil vaudois d’utiliser son moyen d’action le plus efficace relativement à la politique fédérale, à savoir déposer une initiative cantonale auprès des Chambres fédérales dans le but de mettre à l’agenda de Berne le sujet de l’urgence climatique.

5. AUDITION DES REPRESENTANTS DE L’ETAT

Le Conseil d’Etat se préoccupe depuis plusieurs années de cette problématique, qui est un élément phare du Programme de législature 2017-2011 (mesure 1.13 [...] Elaborer une politique climatique cantonale [...]). Récemment, cette volonté s’est exprimée par l’organisation des Assises vaudoises du climat, qui a réuni une palette large d’acteurs. De même, la Feuille de route du plan climat vaudois précise les trois axes thématiques sur lesquels le Conseil d’Etat entend travailler : réduire les émissions de gaz à effet de serre, s’adapter aux changements climatiques et documenter les changements climatiques.

Le plan climat vaudois vise à :

- soutenir et renforcer les politiques publiques existantes et futures ;
- s’intégrer à d’autres démarches interdépartementales ;
- assurer une cohérence avec les différents niveaux institutionnels et créer une dynamique « climat » ;
- répondre aux dispositions légales.

La mise en place du plan climat se fera bien entendu via une démarche transversale entre les sept départements. Dans ce contexte, le Conseil d’Etat a été sensible à la large mobilisation populaire, une délégation du Conseil d’Etat ayant reçu à deux reprises les pétitionnaires (13 février et 4 mars 2019), ainsi que deux autres organisations (l’ONG Swiss Youth for Climate et la Commission cantonale des jeunes), notamment pour savoir comment ils pourraient s’intégrer à cette démarche de mise en place du Plan climat vaudois, dans laquelle il est prévu de les intégrer dans trois étapes successives à savoir: les groupes de travail du plan climat vaudois dès le mois de mars 2019 ; la consultation des mesures prévue à l’automne 2019 ; puis ensuite la mise en œuvre des mesures.

En conclusion, au vu des enjeux dans le domaine, les responsables de projet se réjouissent d'intégrer les jeunes qui se sont mobilisés dans la démarche d'élaboration du Plan climat vaudois. Des intervenants qui ont des idées « hors cadre » et dès lors une force de proposition intéressante.

6. DÉLIBÉRATIONS

Un commissaire questionne la nature de la pétition. Est-elle de nature législative avec renvoi éventuel à une commission de surveillance ou thématique (art.107, al. 3 LGC) ? Ou concerne-t-elle la gestion d'une autorité (al. 4) ? Autrement dit, le Grand Conseil s'en saisirait-il ou la transmettrait-il au Conseil d'Etat ? Il ressort que sept commissaires sont pour le renvoi au Conseil d'Etat, trois à la déclarer de nature législative et donc de la renvoyer à une autre commission.

Discussion générale

Après discussion, la commission est favorable au renvoi de cette pétition. En effet, l'objectif de Paris est le minimum vital, le GIEC estimant que ce n'est pas assez et il faut dès lors fixer un objectif plus haut. Il vaut mieux fixer les objectifs à des échéances plus proches (2030 au lieu de 2050) vu la réalité des temporalités pour mener à bien ces objectifs. Il s'agit de décréter l'urgence climatique, qui sera non contraignante mais permettra d'appuyer des budgets et des politiques publiques. Il est également nécessaire de donner un signal à l'ensemble de la société et mais surtout d'écouter le message des jeunes.

La commission passe au vote : si la plupart des commissaires sont favorables au renvoi au Conseil d'Etat de cette pétition dans une optique d'intégration environnementale dans l'ensemble des départements, d'autres estiment que les actes priment sur les déclarations à portée symbolique et qu'en ce sens ils ne peuvent pas soutenir cette pétition. Un commissaire s'interroge sur la pertinence de renvoyer cette pétition au Conseil d'Etat, le collectif l'ayant déposé ayant d'ores et déjà été reçu par une délégation du gouvernement.

7. VOTE

Par 6 voix pour, 3 voix contre et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette pétition et de la renvoyer au Conseil d'Etat

Lausanne, le 18 août 2019

La rapportrice :
(Signé) Séverine Evéquoz

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Sonya Butera et consorts – Séismes, se préparer sans trembler...

Rappel de l'interpellation

La Suisse est située à l'interface des plaques tectoniques européennes et africaines. Ces deux masses de la croûte terrestre se rapprochent inexorablement l'une de l'autre, accumulant au fil du temps beaucoup d'énergie. Lorsqu'elles se déplacent subitement l'une par rapport à l'autre, cette énergie est libérée causant un tremblement de terre.

C'est ainsi que de nombreux petits séismes de faible magnitude secouent régulièrement notre pays, mais seule une dizaine est perçue chaque année par la population. Les séismes sont recensés par le Service sismologique suisse (SED), l'entité responsable de l'observation et de l'étude des tremblements de terre en Suisse et dans les régions limitrophes.

S'il est impossible d'éviter les séismes, la science est toutefois capable d'estimer la fréquence et l'intensité auxquelles la terre tremblera en des régions précises. Ceci permet de mettre en place des dispositions préventives visant à diminuer les dommages humains et matériels associés aux tremblements de terre — définition de normes de construction parasismiques, par exemple — et d'instaurer des mesures susceptibles d'améliorer la gestion de crise post-séisme — procédures d'évaluation post-sismique de bâtiments ou de contrôle d'habitabilité, par exemple.

Notre voisin, le canton du Valais, est une région à haut risque sismique: la plaine du Rhône, riche en alluvions, a un effet de caisse de résonance facilitant la propagation des ondes. En 1946, un grand séisme a secoué toute la vallée du Rhône, causant d'importants dégâts, principalement matériels fort heureusement, en Valais et dans le Chablais vaudois. De nos jours, en raison de la densité des habitations et des infrastructures dans cette région, une secousse de même amplitude provoquerait des dégâts bien plus conséquents. Le prochain tremblement de terre de grande importance y est attendu dans les 30 prochaines années : il a en effet été établi qu'un séisme d'une magnitude d'environ 6 sur l'échelle de Richter se produit dans cette région tous les 50 à 100 ans.

Depuis 2016, le site séduois de la HES-SO Valais abrite un Centre pédagogique de prévention des séismes (CPPS) doté d'un simulateur permettant de reproduire le ressenti d'un tremblement de terre jusqu'à 7,5 sur l'échelle de Richter. Ce simulateur sismique est utilisé par le canton du Valais pour former les écoliers aux comportements à adopter pendant et après un séisme, en anticipation de la prochaine secousse importante.

L'idée des autorités valaisannes est de préparer sa population à la survenue d'un tremblement de terre en formant les futurs adultes qui, selon toute vraisemblance, vivront un séisme important au cours de leur vie. La formation des jeunes écoliers permet également de disséminer, par le biais des cellules familiales, l'information au sein de la société civile actuelle.

Plusieurs actions préventives sont ainsi programmées au long de la scolarité obligatoire et post-obligatoire des jeunes valaisans; elles s'intègrent dans le programme d'enseignement sciences humaines et sociales (SHS)/géographie et/ou sciences de la nature du Plan d'études romand (PER). Une matinée au CPPS de la Haute école d'ingénierie de Sion est notamment prévue pour tous les élèves de la 9ème selon la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) — cette visite comporte trois modules : une exposition interactive, des exercices de secours et l'expérience d'un séisme sur la plateforme de simulation. Relevons en passant que cette matinée s'avère également un moyen de stimuler l'intérêt des jeunes pour les formations en mathématiques, informatique, sciences naturelles et techniques (MINT).

Dans le canton de Vaud, les probabilités d'un tremblement de terre sont moindres qu'en Valais; et l'aléa sismique et la nature du sol varient beaucoup d'un bout à l'autre du canton. L'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) est responsable de tenir à jour une cartographie vaudoise des sols de fondation et de définir les mesures préventives à appliquer aux projets de construction sur le territoire cantonal. Les zones les plus

exposées sont la Riviera, le Chablais et le pays-d'Enhaut , la construction de l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais (HRC) à Rennaz a d'ailleurs nécessité un important travail de préparation du sol, ainsi que la pose d'imposants piliers et de murs parasismiques en béton armé.

Les mesures de prévention vaudoises des risques sismiques semblant essentiellement liées à la conception et à la construction des bâtiments, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat.

- 1. Au-delà des normes de construction parasismique, quelles sont les mesures préventives entreprises par le canton de Vaud en regard du risque sismique?*
- 2. Par quels canaux la population vaudoise est-elle formée aux comportements à adopter pendant et après un tremblement de terre ?*
 - Les cours de sensibilisation aux dangers des éléments naturels offerts par l'ECA couvrent-ils les séismes ?*
 - Des exercices incendies sont effectués régulièrement dans les bâtiments publics ou grandes entreprises, qu'en est-il des comportements à tenir en cas de séisme ?*
- 3. Le projet pédagogique préventif valaisan est-il connu des services des départements vaudois concernés par cette problématique (le Département du territoire et de l'environnement, le Département des institutions et de la sécurité) et/ou par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture ?*
 - quel regard ces services et le Conseil d'Etat portent-ils sur celui-ci ?*
- 4. Dans quelle mesure le corps enseignant exerçant dans les établissements scolaires vaudois — des régions les plus « à risque », mais également des autres — est-il encouragé à inclure une visite de la haute école sédunoise et de son simulateur dans la scolarité de leurs élèves... que ce soit en relation avec un projet pédagogique — géographie, sciences naturelles — ou dans un cadre plus ludique — une course d'école, par exemple ?*

Le Conseil d'Etat pourrait-il envisager une participation financière cantonale — similaire aux subsides pour la promotion de la santé et prévention en milieu scolaire (PSPS) par exemple — pour soutenir le développement d'un programme de sensibilisation inspiré du projet scolaire valaisan — incluant une visite de la haute école d'ingénierie de Sion — destiné aux écoles des communes vaudoises des régions les plus exposées ?

Souhaite développer.

(Signé) Sonya Butera

et 40 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est sensible à la problématique soulevée par l'interpellatrice dans la mesure où un tremblement de terre constitue un danger incontrôlable dont les répercussions sont inéluctables. Les séismes peuvent causer des dommages humains et matériels et représentent donc une menace pour la population.

D'ailleurs en 2000, en réponse à la Motion Recordon « RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL sur la motion Luc Recordon relative à la prévention des risques causés par les tremblements de terre (321) » le Conseil d'Etat avait déjà souligné ce constat et fait part de son attachement à la question et son intérêt pour l'évolution des recherches dans le domaine.

Dans le canton de Vaud, seul le Chablais est considéré comme une zone à risque. Pour cette raison il n'existe pas de programmes de préventions tels que ceux mis en place dans le canton du Valais. Si l'Etat n'a pas un programme de prévention défini, il n'est pas pour autant inactif dans ce domaine et examinera l'opportunité de mettre en place un programme d'information, en particulier au niveau scolaire, avec les entités concernées (ECA, SSCM, Protection civile, DGEO, DGEP).

1) Au-delà des normes de construction parasismique, quelles sont les mesures préventives entreprises par le canton de Vaud en regard du risque sismique?

Au niveau des services de l'Etat, le SSCM, à travers la Protection civile vaudoise, développe depuis maintenant plusieurs années son profil de prestations, afin de disposer des compétences et des ressources nécessaires pour pouvoir intervenir en cas de séisme touchant le canton de Vaud ou des régions limitrophes.

L'Établissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA) ne dispose d'aucune compétence *ex lege* en matière de risque sismique. Cependant, depuis une dizaine d'année, il fait réaliser des études de microzonages sismiques spectraux, afin de tenir compte des effets de sites sismiques. Ces études sont faites sans base légale formelle mais en anticipation de la révision projetée de la loi sur l'aménagement du territoire (LATC) et de la loi sur la prévention des incendies et des éléments naturels (LPIEN), prévoyant également la délivrance d'une autorisation spéciale de l'ECA pour les constructions situées dans des secteurs à risques. Contrairement à ce qui est indiqué dans le texte de l'interpellation, il n'est actuellement pas de la responsabilité de l'ECA de tenir à jour une cartographie des sols de fondation. Cela sera prévu dans la révision précitée de la LATC et de la LPIEN.

2) Par quels canaux la population vaudoise est-elle formée aux comportements à adopter pendant et après un tremblement de terre ?

Les moyens cantonaux pour alarmer la population sont les suivants :

- les sirènes fixes et mobiles ;
- ICARO (message diffusé par la RTS) ;
- les réseaux sociaux orcaVD et Police vaudoise ;
- l'application téléphone mobile « Alertswiss »: cette application, disponible depuis octobre 2018, rassemble des informations essentielles concernant la préparation aux catastrophes et aux situations d'urgence en Suisse, ainsi que le comportement à adopter dans de tels cas. Grâce à cette application, la population reçoit des alarmes, des avertissements et des informations directement sur leur smartphone.

– Les cours de sensibilisation aux dangers des éléments naturels offerts par l'ECA couvrent-ils les séismes ?

Les cours de sensibilisation donnés par l'ECA ne couvrent pas les séismes. La prévention offerte par l'ECA et pour laquelle il est compétent, concerne les « risques quotidiens » liés au réflexe de prévention incendie. La question de la sensibilisation relative aux événements sismiques entre dans le champ global « risques majeurs » (inondations, séismes, accidents chimiques, nucléaires, ...) et s'inscrit dans le cadre de la protection de la population au sens large.

- **Des exercices incendies sont effectués régulièrement dans les bâtiments publics ou grandes entreprises, qu'en est-il des comportements à tenir en cas de séisme ?**

Aucun exercice n'est effectué à ce jour par des services de l'Etat dans le but de renseigner la population sur les comportements à tenir en cas de séisme mais, comme dit, une réflexion sera lancée à ce sujet avec tous les acteurs concernés, notamment s'agissant du Chablais vaudois.

3) Le projet pédagogique préventif valaisan est-il connu des services des départements vaudois concernés par cette problématique (le Département du territoire et de l'environnement, le Département

L'Etat a connaissance du projet pédagogique préventif valaisan grâce à la plateforme Risque Chablais qui tient une séance annuelle à laquelle participe les acteurs étatiques concernés.

- **quel regard ces services et le Conseil d'Etat portent-ils sur celui-ci ?**

Les objectifs visés par le programme valaisan sont louables dans la mesure où ils visent à faire adopter un comportement adéquat en cas de séisme. Cette action préventive vise d'abord la population scolaire et, par elle, toute la population civile.

Les trois modules prévus dans ce programme (une exposition interactive, des exercices de secours et l'expérience d'un séisme sur une plateforme de simulation) constituent des leviers d'apprentissage intéressants dans la mesure où ils associent notions théoriques et exercices pratiques.

4) Dans quelle mesure le corps enseignant exerçant dans les établissements scolaires vaudois — des régions les plus « à risque », mais également des autres — est-il encouragé à inclure une visite de la haute école sédunoise et de son simulateur dans la scolarité de leurs élèves... que ce soit en relation avec un projet pédagogique — géographie, sciences naturelles — ou dans un cadre plus ludique — une course d'école, par exemple ?

Pour ce qui est de l'enseignement obligatoire, les moyens d'enseignement existants fournissent également aux élèves de nombreux outils: cartes et schémas de gestion des risques (normes parasismiques, historique des séismes en Valais et dans le Chablais vaudois, etc.). Le plan d'études de géographie de la 9^{ème} année aborde de manière approfondie l'étude des risques naturels, en particulier ceux liés à l'écorce terrestre (séismes et volcanisme). Ce thème couvre environ un tiers de l'année scolaire. Les élèves sont amenés à identifier les zones à risque en Suisse et dans le monde, les stratégies développées pour la prise en compte des risques naturels dans l'aménagement du territoire ainsi que les moyens de surveillance et de prévention. Dans ce cadre, une sortie de classe au CPPS permettrait de renforcer les apprentissages effectués dans le cadre de l'enseignement de la géographie.

S'agissant de l'enseignement postobligatoire, les enseignants des gymnases s'appuient naturellement sur les notions acquises par leurs élèves au degré secondaire 1. Ils bénéficient par ailleurs d'une large liberté dans le choix des sujets qu'ils peuvent aborder avec leurs classes, dans le respect des plans d'études cadres fédéraux. En géographie, les plans d'études de l'Ecole de maturité et ceux de l'Ecole de culture générale mentionnent explicitement l'étude des risques naturels, notamment sous l'angle interdisciplinaire, en lien avec la physique, les mathématiques et la biologie. Dans ce contexte, une visite au CPPS par des classes des gymnases vaudois peut s'avérer profitable.

Cela étant, il convient de souligner que le canton de Vaud compte de nombreuses hautes écoles prestigieuses qui méritent également l'intérêt des établissements scolaires vaudois en lien avec les divers enseignements qu'ils dispensent.

5) Le Conseil d'Etat pourrait-il envisager une participation financière cantonale — similaire aux subsides pour la promotion de la santé et prévention en milieu scolaire (PSPS) par exemple — pour soutenir le développement d'un programme de sensibilisation inspiré du projet scolaire valaisan — incluant une visite de la haute école d'ingénierie de Sion — destiné aux écoles des communes vaudoises des régions les plus exposées ?

L'Etat examine la pertinence de prendre des mesures de prévention, tout en rappelant le caractère très local et limité du risque sismique dans le canton de Vaud. En outre, la Direction générale de l'enseignement obligatoire informera les écoles vaudoises de l'existence du CPPS et de son offre pédagogique. Les classes pourront s'y rendre à l'occasion d'une sortie scolaire effectuée dans le cadre du programme de géographie de 9^{ème} année.

La Direction générale de l'enseignement postobligatoire peut également informer les établissements de formation qui lui sont rattachés de l'existence du programme mis sur pied par le CPPS. Dans le cadre de la liberté académique dont ceux-ci bénéficient (cf. supra réponse à la question 4), ce programme pourra ainsi être proposé aux enseignants de géographie et de physique des gymnases vaudois. De même, l'organisation d'une journée ou d'une demi-journée thématique consacrée à la question des risques naturels, et plus particulièrement des séismes, avec une visite au CPPS, est bien entendu susceptible d'intéresser un bon nombre des établissements concernés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 mai 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Stéphane Rezso et consorts - Les ZIZA : nouvel étalon pour ne rien faire ?

Rappel de l'interpellation

Au début de l'été, un nouvel acronyme est apparu dans le radar des municipalités vaudoises : les ZIZA pour zones industrielles/zones artisanales. Si pendant des années les communes ont été encouragées à requalifier leurs friches urbaines et à favoriser la mixité des affectations dans les plans partiels d'affectation (PPA), on assiste à un rétropédalage organisé par le Service du développement territorial (SDT) dans le périmètre du projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) et ailleurs dans le canton.

Dorénavant, tous les plans de quartiers doivent maintenir les places de travail et favoriser le maintien des zones industrielles et artisanales. Cela est contraire à la doxa cantonale prêchée depuis plusieurs années, car la reconversion était vivement souhaitée et la mixité largement prônée, bien que souvent difficile à réaliser.

En parallèle, les non-reconversions des ZIZA créent des entraves supplémentaires à la réalisation des mesures d'urbanisation pourtant inscrites dans le tout récent PALM, contribuant au retard dudit projet et à la pénurie de logements dans le canton.

Le développement économique de notre canton ne doit pas se concentrer sur certaines zones, mais se répartir sur tout le territoire, car il faut éviter la désertification industrielle. Fondamentalement, c'est l'intérêt économique des communes de maintenir et de créer des places de travail sur leur territoire.

La Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) fixe de nouvelles contraintes que les communes doivent appliquer. Mais à peine les desiderata du canton connus, on rajoute des critères supplémentaires qui peuvent remettre à zéro les planifications en cours, perdant parfois plusieurs années, sans compter les montants d'études investis par les communes, des coopératives ou des privés.

Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Quelles sont les intentions du Conseil d'Etat pour ajouter de nouveaux critères cantonaux standards dans les planifications en cours ?*
- Pourquoi le maintien des ZIZA apparaît seulement en 2017, ne pouvait-on pas anticiper plus tôt ce changement de paradigme, car le maintien des places de travail est prioritaire depuis toujours ?*
- Le Conseil d'Etat approuve-t-il ce moratoire qui implique un changement radical des objectifs définis depuis de nombreuses années en termes de développement territorial ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ces réponses qui doivent aider les communes à continuer leurs planifications sans arrêt intempestif.

Réponse du Conseil d'Etat

En lien avec l'exigence fédérale de mettre en place un système de gestion des zones d'activités (art. 30a, al.2, OAT), une étude de base est réalisée par le Canton en 2015 et porte sur les zones d'activités (zones industrielles et artisanales). Les résultats de cette étude montrent que pour l'ensemble du Canton, les besoins en zones d'activités à l'horizon 2030 (15 ans) se situent entre 510 et 870 ha selon le scénario de développement démographique retenu. Au niveau des réserves dans les zones d'activités, elles sont évaluées aujourd'hui à environ 700 ha mais sont réparties de manière peu équilibrée à l'échelle cantonale.

Sur l'Arc lémanique, la combinaison d'une offre foncière faible, relative à l'importance de la demande, et d'opérations de reconversion de zones d'activités au profit de quartiers résidentiels et mixtes, produisent une tension sur le marché foncier. L'offre insuffisante occasionne une augmentation significative de la valeur des terrains, avec un risque de délocalisation des entreprises industrielles. Cette situation, déjà tendue en 2015, débouchera sur une situation de pénurie à l'horizon 2030 si des mesures adaptées ne sont pas appliquées.

Réponses aux questions

Quelles sont les intentions du Conseil d'Etat pour rajouter des nouveaux critères cantonaux standards dans les planifications en cours ?

Les contraintes de la législation fédérale doivent être prises en compte dans tous les projets de planification, en particulier l'obligation de répondre aux besoins prévisibles à 15 ans (art. 15 LAT). En appliquant les critères définis dans la 4^e adaptation du plan directeur cantonal, on constate que l'ensemble des projets de logement recensés dans le PALM dépassent les besoins à 15 ans et que nombre de ces projets prévoient des reconversions de zone d'activités. Afin d'éviter d'être confronté à une situation de pénurie de zone d'activités dans le PALM à l'horizon 2030, il est indispensable de limiter les reconversions de zone d'activités. Cependant, l'application des critères doit être faite en tenant compte au mieux de l'état d'avancement et de la situation particulière de chaque projet. L'objectif de cette démarche vise également à limiter les risques de recours en respectant les exigences de la LAT et du plan directeur cantonal.

Pourquoi le maintien des ZIZA apparait seulement en 2017, ne pouvait-on pas anticiper plus tôt ce changement de paradigme, car le maintien des places de travail est prioritaire depuis toujours ?

Jusqu'à la modification de la LAT, la planification des zones d'activités s'appuyait sur une application qualitative de l'art. 15 LAT et se soldait généralement par la mise à disposition des surfaces demandées par l'économie. Dans le PALM, la demande en nouvelles zones d'activités est restée faible ces dernières années à l'inverse des projets de logement. En outre, de nouvelles surfaces étaient souvent planifiées pour compenser les pertes dues à la reconversion de zones d'activités. Or les nouvelles contraintes de la LAT concernant la création de zones à bâtir et de protection des surfaces d'assolement rendent ces nouvelles mises en zones difficiles, voire impossibles. Dès la modification de la LAT, le Canton a donc lancé une étude de base pour faire le point sur les zones d'activités. Il ressort de l'étude que les réserves industrielles et artisanales existantes ne sont pas surdimensionnées à l'échelle cantonale. Certaines agglomérations (PALM, Grand Genève, Rivelac) pourraient même se retrouver en situation de pénurie à l'horizon 2030 si aucune mesure n'est prise. Pour faire face à la pénurie, les mesures préconisées par l'étude visent à encourager la densification, à freiner les reconversions et à maîtriser l'implantation du tertiaire dans les zones d'activités existantes. Ces différents éléments seront intégrés dans le système de gestion des zones d'activités qui devrait être adopté par le Conseil d'Etat en 2018. Ces mesures sont compatibles avec l'accueil de nouveaux habitants conformément aux chiffres de la mesure A11 du plan directeur cantonal.

Le Conseil d'Etat approuve-t-il ce moratoire qui implique un changement radical des objectifs définis

depuis de nombreuses années en termes de développement territorial.

La révision de la LAT a été acceptée par le peuple le 3 mars 2013. Elle induit un changement de paradigme important qui vise à recentrer le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti. Relevons également que depuis cette date, les différentes décisions de justice vont dans le sens d'une application très stricte du cadre légal par les tribunaux. Sur cette base, le Conseil d'Etat n'a d'autre choix que d'adapter le cadre vaudois (plan directeur cantonal et système de gestion des zones d'activités) à la LAT et d'appliquer de manière responsable et équitable ces nouvelles orientations dans le cadre de la mise en œuvre des politiques publiques à incidence territoriale. Dans le PALM en particulier, ces nouvelles orientations visent à assurer un équilibre nécessaire entre la croissance des habitants et le développement économique, c'est-à-dire entre la planification de zones résidentielles et le maintien de zones d'activités en suffisance.

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

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Motion Régis Courdesse et consorts – Maintien des droits à bâtir en cas de cession de terrain lors d'expropriation

Texte déposé

Lorsque des projets d'équipement cantonaux ou communaux, spécialement routiers — route nouvelle ou modifiée, trottoirs, aménagements d'espaces publics — touchent des terrains privés, il arrive que l'Etat ou les communes doivent acquérir ces terrains par voie d'expropriation. L'article 1 de la Loi vaudoise sur l'expropriation indique que : « L'expropriation est la procédure par laquelle une personne est contrainte de céder sa propriété ou tout autre droit sur un immeuble ou sur un meuble totalement ou partiellement. » Même si la procédure se base sur la Loi sur l'expropriation, notion a priori repoussante pour les propriétaires, la plupart du temps, il s'agit d'acquisition des terrains à l'amiable, avec accord entre l'expropriant et l'exproprié. S'il n'y a pas d'accord, cela résulte en général d'un refus du projet routier lui-même, d'où le refus de céder son terrain à la collectivité.

La fixation de la valeur du terrain exproprié dépend évidemment des possibilités de bâtir ou non sur la parcelle touchée. Le même article de la loi précise que : « L'expropriation ne peut avoir lieu que moyennant pleine indemnité, en cas d'intérêt public préalablement et légalement constaté. » Toutefois, l'intérêt de la collectivité qui exproprie est d'acquérir les terrains à la valeur la plus basse, voire même par cession gratuite.

L'intérêt public est souvent accompagné d'un intérêt privé, par exemple meilleure sécurité routière aux abords de la parcelle, trottoir, aménagements d'espaces publics valorisants. Le propriétaire privé est alors enclin à céder son terrain à une valeur plus basse que la valeur du marché. Certains règlements communaux sur la police des constructions et l'aménagement du territoire incitent les expropriés à céder leur terrain gratuitement ou à une valeur symbolique — au plus les 20% de la valeur réelle — et, pour cela, ils leur maintiennent les droits à bâtir de la partie expropriée. Mais il faut relever que les accords amiables sont des actes relevant de l'expropriation et qu'ils n'ont pas de publicité relative au droit de la police des constructions. Que peut alors faire un exproprié qui veut utiliser pour une nouvelle construction les droits à bâtir maintenus sur une surface dont il n'est plus propriétaire ? Il devra opposer à la Municipalité l'accord amiable montrant la volonté de maintenir les droits à bâtir. Et si l'Etat est l'expropriant, la commune voudra-t-elle maintenir les droits ?

Afin de redonner une base légale qui a été supprimée de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) en 2018 — suppression de l'article 47 LATC ancien — et une publicité liée à la foi publique au maintien des droits à bâtir, il est proposé de modifier la loi sur l'expropriation et de créer un article 73 bis nouveau :

« En cas de cession gratuite des terrains expropriés et pour autant que le règlement communal sur le plan d'affectation (PGA ou plan spécial) le prévoit, les droits à bâtir des terrains expropriés sont reportés sur le solde de la parcelle touchée. Afin de concrétiser ce report, il est procédé à l'inscription d'une mention au Registre foncier aux frais de l'expropriant (Etat ou communes), mention contresignée par la commune si l'expropriant est l'Etat. »

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Régis Courdesse
et 27 cosignataires*

Développement

M. Régis Courdesse (V'L) : — Je déclare mes intérêts : c'est en qualité de président de la Commission cantonale immobilière que j'ai été inspiré pour déposer cette motion. En effet, à ce titre, je suis amené régulièrement à devoir négocier des emprises de terrains avec des propriétaires privés lors de projets d'équipements cantonaux ou communaux, spécialement routiers : routes nouvelles ou

modifiées, trottoirs, aménagements d'espaces publics. Les emprises sont, la plupart du temps, acquises à l'amiable, avec convention entre l'expropriant et l'exproprié. La fixation de la valeur du terrain exproprié dépend évidemment des possibilités de bâtir de la parcelle touchée. J'ai constaté que le propriétaire exproprié est souvent enclin à céder son terrain à un prix plus bas que la valeur vénale, pour tenir compte de l'intérêt public. Je trouve dès lors normal de le récompenser. Comme certains règlements communaux sur la police des constructions prévoient le maintien des droits à bâtir de la parcelle expropriée, c'est la solution incitative à proposer. Encore faut-il qu'il y ait une base légale cantonale aux règlements communaux. Cette dernière existait dans la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), à l'article 47 ancien, mais par souci de simplifier la LATC, sans en voir les conséquences, cette base légale a été supprimée en 2018, il y a à peu près deux semaines. Dès lors, ma motion redonne une base légale au maintien des droits à bâtir en cas d'expropriation et permet également de donner une publicité à ce maintien avec l'inscription d'une mention au Registre foncier qui donnera la foi publique à l'accord amiable entre les parties. Le passage en commission permettra de développer des éléments complémentaires.

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 Régis Courdesse et consorts - Maintien des droits à bâtir en cas de cession de terrain lors
d'expropriation**

1. PREAMBULE

La commission nommée pour étudier cette motion s'est réunie le vendredi 21 septembre 2018, à la Salle Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Roxanne Meyer Keller et Valérie Schwaar ainsi que de Messieurs les Députés Jean-Daniel Carrard, Régis Courdesse, Claude Matter, Pierre-François Mottier, Olivier Petermann et du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) était également présente ainsi que Messieurs Pierre Imhof, Chef du service du Service du développement territorial (SDT) et Matthieu Carrel, Responsable du service juridique du SDT.

Les notes de séance ont été prises par Monsieur Caryl Giovannini, Secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), ce dont nous le remercions sincèrement.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire rappelle l'objectif de sa proposition. Il peut arriver que des procédures d'expropriation concernent des terrains constructibles dont la valeur est très élevée. Dans de tels cas, l'enjeu est de définir si le terrain en question est cédé au prix du marché (auquel cas les droits à bâtir ne sont pas conservés puisque le propriétaire vend son terrain), ou si une convention est signée entre l'expropriant (le canton ou une commune) et l'exproprié. L'établissement d'une telle convention traduit un accord à l'amiable, dans lequel l'exproprié cède son terrain en dessous du prix du marché, voire, dans certains cas, gratuitement.

Dans certains règlements communaux, l'accord amiable maintient les droits à bâtir de l'exproprié. Cependant, aucune base légale cantonale ne règle ce fait. De plus, dans ce genre de cas, la foi publique¹ est relativement limitée. La motion propose ainsi, d'une part, d'augmenter la publicité du maintien des droits à bâtir en l'inscrivant au Registre foncier et, d'autre part, de modifier la Loi sur l'expropriation (LE) en y inscrivant le principe d'un report des droits à bâtir des terrains expropriés sur le solde de la parcelle touchée.

Le motionnaire demande donc de modifier la LE et de créer un article 73bis nouveau qui aurait la teneur suivante :

« En cas de cession gratuite des terrains expropriés et pour autant que le règlement communal sur le plan d'affectation (PGA ou plan spécial) le prévoit, les droits à bâtir des terrains expropriés sont reportés sur le solde de la parcelle touchée. Afin de concrétiser ce report, il est procédé à l'inscription d'une mention au Registre foncier aux frais de l'expropriant (Etat ou communes), mention contresignée par la commune si l'expropriant est l'Etat. »

¹ La foi publique désigne les systèmes de confiance mutuelle que les autorités et les citoyens entretiennent dans leurs relations, lesquels sont formalisés dans des dispositions réglementaires.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Cheffe du département rappelle que la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) révisée permet déjà de régler les situations décrites dans le développement du motionnaire. L'article 24, alinéa 3 de la LATC dispose que les plans d'affectation communaux :

« (...) peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. (...) »

En outre, la Cheffe de département estime qu'il serait plus judicieux d'insérer cette disposition dans la révision de la seconde partie de la LATC – qui est en cours – à savoir la partie « Constructions ». Dans le cadre de cette révision, il est ainsi prévu d'introduire un article réglant le report des droits à bâtir. Plus précisément, la disposition en question vise à autoriser les municipalités – si leurs règlements le permettent – à transférer la capacité constructible d'une parcelle d'un terrain à un autre.

4. DISCUSSION GENERALE

Dans le cadre de la discussion, il est précisé que la motion cible spécifiquement le maintien des droits à bâtir sur un terrain réduit par l'expropriation d'une parcelle, et non le transfert de ces droits sur une autre parcelle, ni la possibilité pour les communes de joindre des dispositions supplémentaires d'aménagement du territoire dans leurs règlements. Celles-ci étant possibles grâce à l'article 24, alinéa 3 de la LATC.

Une Députée fait remarquer que le maintien des droits à bâtir peut ne pas être stratégique suivant la localisation de la parcelle cédée. D'autres principes liés à la cohérence du quartier concerné doivent notamment donc être pris en compte lors de tels reports.

La majorité des Député-e-s estiment qu'il serait intéressant que la loi cantonale, prévoit une disposition qui règle les cas du maintien des droits à bâtir en cas d'expropriation à l'amiable. Cela permettrait d'uniformiser les pratiques observées à l'échelon communal. En effet, certains règlements communaux ne permettent pas – ou ne mentionnent pas – cette possibilité.

Après discussion, le motionnaire accepte que l'objet de sa motion soit inséré dans la partie « Constructions » de la LATC, l'essentiel étant pour lui de doter le canton d'une base légale concernant cet enjeu.

Il se dit ainsi prêt à transformer sa motion en postulat. Ceci permettra de changer le siège de la matière dans lequel la motion s'inscrira.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Transformation de la motion en postulat (avec l'accord du motionnaire)

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat à l'unanimité des membres présents.

Yverdon-les-Bains, 5 mars 2019.

*Le rapporteur :
(Signé) Vassilis Venizelos*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Didier Lohri - Procédure de mise à l'enquête des PGA ; synonyme de dystopie pour les citoyens et les élus du génie local

Rappel de l'interpellation

La mise en place de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) provoque quelques désagréments aux citoyens et aux petits génies locaux communaux. Il n'est point nécessaire d'accuser qui que soit de ces contretemps. Force est de constater que le perpétuel flou des nouvelles directives rend la situation invivable, dépeignant une société imaginaire organisée de telle façon qu'elle empêche ses membres d'atteindre le bonheur.

Les délais de mise en place des plans généraux d'affectation (PGA) sont connus et les règles sont définies à ce jour par les travaux du Grand Conseil et de la Confédération.

Une question orale avait été posée au mois de septembre pour tenter d'obtenir des informations claires. La réponse donnée ne correspondait pas aux attentes pour la simple raison que les fiches émises depuis la réponse à la question ne simplifient pas la tâche des mandataires et des communes dans les démarches à entreprendre auprès des citoyens.

Prenons un exemple du nombre de la population et nous citons :

Cette mise à jour (population) permet d'obtenir une cohérence entre la population observée et l'état des autres données contenues sur le guichet. En effet, lors de la mise en service du guichet en juillet dernier, toutes les données rendaient compte de l'état au 31 décembre 2016, sauf celles de la population car ces dernières n'étaient disponibles qu'au 31 décembre 2015.

Cette actualisation n'a aucune incidence sur l'année de référence déterminée par la mesure A11 qui reste 2015.

En revanche, la population observée au moment du bilan (31 décembre 2016) a une incidence sur ce dernier. Nous vous prions par conséquent de vérifier qu'après cette actualisation, vos projets de planification sont toujours conformes aux possibilités de développement accordées par la mesure A11 du plan directeur cantonal.

En conclusion, j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat de statuer clairement les éléments suivants :

- 1. Est-ce que le Conseil d'Etat peut donner comme directive au Service du développement territorial (SDT), que si une commune a procédé à deux études préalables, elle puisse mettre à l'enquête publique le PGA ?*
- 2. Est-ce la date de dépôt du PGA, au SDT, peut constituer le point de référence de l'analyse du plan indépendamment des modifications supputées des lois supérieures ?*
- 3. Est-ce que Conseil d'Etat trouve cohérent que si la population augmente, cela réduit les*

potentiels d'accueil au 31 décembre 2036, même si rien n'a été construit et que si la population diminue, cela ne change pas le potentiel de la réserve communale ?

4. *Comment doit-on interpréter la date (population 2015) votée par le Grand Conseil lors de la révision de la LAT en juin 2017 ?*
5. *Est-ce que le Conseil d'Etat trouve pertinent de se baser sur des données de population, qui évoluent chaque année en fonction des déménagements, des naissances et des décès, pour planifier l'aménagement du territoire en lieu et place d'une référence proportionnelle aux surfaces de terrain qui ont réellement un impact sur le territoire ?*
6. *Est-ce que le Conseil d'Etat entend privilégier les centres par rapport aux zones périurbaines en retardant les mises à l'enquête des PGA pour conserver un fort potentiel des centres définis par les taux d'agglomération ?*
7. *Est-ce que le Conseil d'Etat trouve normal que le SDT demande aux communes des études complémentaires à l'inventaire des dangers naturels commandé et payé par le canton ?*
8. *Est-ce que le SDT peut donner à chaque commune l'effet de la modification des taux de saturation ?*

En remerciant le Conseil d'Etat des réponses à cette interpellation.

Réponse du Conseil d'Etat

Réponses aux questions posées

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat peut donner comme directive au SDT, que si une commune a procédé à 2 études préalables, elle puisse mettre à l'enquête publique le PGA ?*

L'examen préalable constitue un avis technique des services de l'Etat concernés qui se limite à l'examen de la légalité du projet de plan d'affectation (art. 56 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions). Un seul examen préalable est obligatoire avant la mise à l'enquête publique du projet. Une commune qui a procédé à un examen préalable au minimum peut donc mettre son projet à l'enquête publique, même si le rapport d'examen est négatif.

2. *Est-ce que la date du dépôt du PGA, au SDT, peut constituer le point de référence de l'analyse du plan indépendamment des modifications supputées des lois supérieures ?*

Non. La décision d'approbation d'un plan d'affectation par le département s'effectue au regard de la législation en vigueur au moment de l'approbation. Cette pratique a été confirmée par une décision du Tribunal fédéral (ATF 141 II 393).

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat trouve cohérent que si la population augmente, cela réduit les potentiels d'accueil au 31.12.2036, même si rien n'a été construit et que si la population diminue, cela ne change pas le potentiel de la réserve communale ?*

Dans le cadre de la quatrième adaptation du plan directeur cantonal, le Grand Conseil a adopté une méthode de dimensionnement des zones à bâtir d'habitation et mixtes basée sur un nombre d'habitants maximal par commune à l'horizon 2036. En plus de dimensionner les zones à bâtir pour répondre aux besoins à 15 ans tout en freinant le mitage du territoire, cette méthode a l'avantage de favoriser les espaces bien desservis par les transports publics ou situés à proximité des équipements publics et des services.

Dans la mesure où l'horizon de planification est fixe (au 31.12.2036), il est vrai qu'une augmentation de la population à partir de 2015 réduit les possibilités d'extension des zones à bâtir d'habitation et mixtes, même sans nouvelle construction. Cet effet est conforme au principe du développement vers l'intérieur voulu par la LAT. Toutefois, comme le taux de logements vacants est bas, l'augmentation de la population nécessite généralement de nouvelles constructions. Dans pareil cas l'effet est neutre

puisque la population augmente en même temps que les réserves recensées dans la commune diminuent.

Les communes dont la population croît ont tout intérêt à se mettre rapidement au travail de redimensionnement de leur zone à bâtir. En effet, plus elles attendent, plus la population arrivée dans l'intervalle réduit leur possibilités de développement à l'horizon 2036.

4. Comment doit-on interpréter la date (population 2015) votée par le Grand Conseil lors de la révision de la LAT en juin 2017 ?

Dans la mesure A11 du plan directeur cantonal, la date de référence permet de déterminer le potentiel de croissance du nombre d'habitants par commune. Ces potentiels servent à délimiter l'extension maximale des zones à bâtir d'habitation et mixtes.

5. Est-ce que le Conseil d'Etat trouve pertinent de se baser sur des données de population, qui évoluent chaque année en fonction des déménagements, des naissances et des décès, pour planifier l'aménagement du territoire en lieu et place d'une référence proportionnelle aux surfaces de terrain qui ont réellement un impact sur le territoire ?

Le plan directeur cantonal fixe un nombre maximal d'habitants sur lequel les communes se basent, uniquement pour dimensionner leurs zones à bâtir lors de la révision de leurs plans d'affectation. Ces chiffres ne sont plus significatifs par la suite. Le plan directeur cantonal ne détermine en effet pas de surface maximale de zones constructibles par commune (ce que font d'autres cantons). Cette méthode permet de donner plus de marge de manœuvre aux communes et garantit leur autonomie en matière d'aménagement du territoire. Elle a également l'avantage d'être cohérente avec d'autres politiques publiques dont les planifications se basent également sur un nombre d'habitants (formation, santé, mobilité, assainissement, etc.).

6. Est-ce que le Conseil d'Etat entend privilégier les centres par rapport aux zones périurbaines en retardant les mises à l'enquête des PGA pour conserver un fort potentiel des centres définis par les taux d'agglomération ?

Non. La typologie de communes définie dans le plan directeur cantonal et les taux de croissance différenciés fixés par la mesure A11 suffisent à favoriser le développement dans les périmètres de centre. Il n'y a pas de discrimination dans le traitement des plans d'affectation en cours de révision, chaque type d'espace disposant de sa propre enveloppe de développement.

7. Est-ce que le Conseil d'Etat trouve normal que le SDT demande aux communes des études complémentaires à l'inventaire des dangers naturels commandé et payé par le Canton ?

Les cartes de dangers naturels doivent être transcrites par les communes lorsqu'elles établissent ou révisent un plan d'affectation. La transcription des cartes de dangers naturels dans les plans d'affectation demande dans certains cas des compétences spécialisées, notamment lorsqu'il s'agit d'établir des prescriptions détaillées dans le règlement communal. Il ne s'agit donc pas de compléter l'inventaire, mais bien de garantir que la protection contre les dangers naturels soit transcrite dans les mesures d'aménagement du territoire.

8. Est-ce que le SDT peut donner à chaque commune l'effet de la modification des taux de saturation ?

Le guichet cartographique de simulation du dimensionnement des zones à bâtir d'habitation et mixtes permet à chaque commune de déterminer le potentiel d'accueil de ses réserves en fonction d'un taux de saturation de 100%, qui peut être abaissé jusqu'à 80% dans certains secteurs si cela est justifié.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 janvier 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Jean-Luc Bezençon et consorts – Constructions agricoles hors zone à bâtir : Bois ou métal ?

Texte déposé

Confrontés comme nous le savons aux nombreuses exigences qui caractérisent ce secteur d'activité, les agriculteurs doivent quelquefois investir dans de nouvelles constructions pour répondre aux normes de production et sont fréquemment contraints de déplacer leur centre d'activité soit par manque de place ou pour éviter des nuisances dans les zones d'habitations.

Situées le plus souvent hors des zones à bâtir, c'est le Service du développement territorial (SDT) qui étudie les projets et délivre les autorisations de construire après en avoir fixé les conditions.

Souvent lassés par la longue procédure qui précède l'obtention d'une autorisation, les agriculteurs concernés renoncent à faire recours contre des exigences qu'ils jugent inadaptées, voire inéquitables, et préfèrent se plier aux désidératas du service en question pour éviter de retarder la concrétisation de leurs constructions.

Si l'on peut saluer le travail du SDT pour la recherche d'une intégration réussie d'un bâtiment aux dimensions généreuses, dans un paysage à préserver, certaines contraintes architecturales comme celle d'exiger des charpentes en bois plutôt que métalliques, même pour les structures invisibles de l'extérieur, ne s'appuient à mon avis sur aucune base légale, comme aussi le fait d'exiger systématiquement trois façades en bardages de bois, sauf pour des raisons sanitaires, les halles maraîchères ou les poulaillers. Il faut relever au passage que l'exigence de telles façades en plus du surcoût, nécessiterait en cas de reconversions en productions citées ci-dessus, le remplacement de ces façades boisées.

La comparaison de devis pour plusieurs projets montre bien les différences de prix pouvant représenter plusieurs dizaines de milliers de francs à la charge des exploitants, et mettre ainsi en péril des situations déjà très tendues en matière financière. Le Service de l'agriculture pourrait certainement apporter des renseignements sur le sujet voire citer des exemples concrets dont il a connaissance.

Promouvoir le bois est une démarche à encourager et je la soutiens, mais son utilisation ne doit pas être imposée qu'à une catégorie de constructions. Des solutions peuvent sans doute être trouvées si l'on veut encourager des matières premières telles que le bois, mais encore faut-il qu'il soit issu de nos forêts suisses.

Au vu de ce qui précède, ce postulat vise à permettre aux agriculteurs de choisir comme tout entrepreneur, les matériaux qu'ils souhaitent utiliser pour la réalisation de leurs constructions après avoir pu comparer les différentes offres, celle du bois devant faire partie du choix et non être imposée par des directives un peu floues.

Ce postulat vise également à ne laisser au SDT que le pouvoir d'intervenir uniquement dans son domaine de compétence et selon les bases légales en vigueur.

D'étudier la forme d'un subventionnement par le biais des AF, sous certaines conditions, afin d'encourager le choix du bois suisse pour les constructions agricoles.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Jean-Luc Bezençon
et 39 cosignataires*

Développement

M. Jean-Luc Bezençon (PLR) : — Confrontée aux normes toujours plus nombreuses, la paysannerie croule sous les directives en matière de productions agricoles, de détentions animales ou d'exigences

environnementales. Dans de nombreux cas, soit par manque de place ou en raison des nuisances qu'ils occasionnent, les agriculteurs se voient contraints de déplacer leurs centres opérationnels pour poursuivre leurs activités. Ils se retrouvent le plus souvent dans l'obligation de construire hors des zones d'habitation pour se retrouver en zone agricole et forcés de s'en remettre à l'œil particulièrement attentif du Service du développement territorial (SDT) qui fixe les modalités qu'il juge nécessaires pour une intégration réussie des bâtiments.

Au-delà d'une procédure longue et semée d'embûches, les conditions liées aux autorisations de construire étonnent souvent les ayants droit qui s'interrogent sur certaines exigences qu'ils jugent incohérentes, inadéquates, voire même inéquitables. Finalement, ils plient sous le joug et renoncent à utiliser les voies de recours, pour éviter des frais supplémentaires de procédure ou prendre le risque de retarder le début des travaux. Si l'on peut saluer le travail du SDT pour la recherche d'une intégration réussie de bâtiments aux dimensions souvent généreuses, nous sommes en droit de nous poser certaines questions au sujet des bases légales sur lesquelles s'appuie ce service pour imposer des visions dogmatiques, sans tenir compte des aspects qui pourraient porter atteinte aux exploitations, notamment le facteur économique.

Si mon postulat porte le titre « Constructions agricoles hors zone à bâtir : Bois ou métal ? », c'est uniquement pour parler d'un aspect qui fait réagir dans nos campagnes : l'exigence concernant les matériaux. Promouvoir le bois est une démarche à encourager et je la soutiens, mais son utilisation ne doit pas n'être imposée qu'à une catégorie de constructions. Des solutions peuvent sans doute être trouvées si l'on veut encourager des matières premières telles que le bois, mais encore faut-il qu'il soit issu de nos forêts suisses. D'autres exemples, que l'on peut juger excessifs, seront intéressants à débattre lors des travaux en commission. Ils permettront de se demander si le service en question intervient uniquement dans son domaine de compétences et si toutes ses exigences s'appuient sur des bases légales en vigueur.

Je demande donc que mon postulat soit renvoyé à l'examen d'une commission. Lors de cette séance, je souhaite que le Service de l'agriculture soit également représenté, car il pourra certainement apporter un éclairage sur des dossiers sensibles dont il a connaissance. J'aimerais aussi que l'on donne à l'association Prométerre la possibilité d'être auditionnée.

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-Luc Bezençon et consorts – Constructions agricoles hors zone à bâtir :
Bois ou métal ?**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 5 septembre 2018 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mme Aliette Rey-Marion, de MM. Claude Schwab, Christian van Singer, Philippe Cornamusaz (qui remplace Daniel Ruch), Jean-Luc Bezençon, Pierre-André Romanens (qui remplace Anne-Lise Rime), et de M. Olivier Gfeller, confirmé dans sa fonction de président-rapporteur. Mme Anne-Lise Rime et M. Daniel Ruch étaient excusés.

Ont également participé à cette séance :

Mme Jacqueline de Quattro (cheffe du DTE), M. Pierre Imhof (chef du Service du développement territorial, SDT), M. Richard Hollenweger (responsable Division hors zone à bâtir, SDT).

M. Cédric Aeschlimann (SGC) a assuré le secrétariat de la commission, assisté de Mme Marie Poncet Schmid, rédactrice.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant dans le cadre de ses activités est amené à rencontrer de nombreux agriculteurs dans tout le canton. Ce printemps, certains d'entre eux lui ont fait part de leurs interrogations concernant la manière dont le SDT présente ses exigences quant aux constructions hors zone à bâtir. Ils renoncent à faire recours en raison de la durée des procédures et de l'importance des frais à engager. C'est à la suite de ces remarques que le postulant a déposé cette intervention. Durant la séance, il a d'ailleurs montré des photographies de situations concrètes.

En particulier, il souhaite comprendre comment le SDT traite les projets qui lui sont soumis et qui s'en occupe : s'agit-il d'une commission d'experts ou une ou deux personnes du SDT ?

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La conseillère d'Etat en charge du Département du territoire et de l'environnement estime que ce postulat permettra au service de répondre à plusieurs questions que se posent les agriculteurs et la population concernant la lenteur du service, notamment. A ce propos, elle relève que la masse de travail a augmenté, mais pas l'effectif du service. Elle en appelle donc à la compréhension de chacun.

La cheffe de département précise d'abord que la construction hors zone à bâtir relevant entièrement du droit fédéral, la marge de manœuvre cantonale est limitée. La protection du paysage et de l'environnement, inscrite dans la Constitution fédérale, a pris de l'ampleur. Les bases légales que les autorités compétentes — le SDT, dans notre canton — doivent faire respecter pour délivrer les permis de construire exigent de préserver le paysage et la nature et donc de veiller à l'intégration des constructions dans l'environnement. Les matériaux naturels, notamment le bois, et les teintes neutres sont préférables pour les bâtiments et installations. Un groupe d'experts mandaté par le service a émis des recommandations, parmi lesquelles figure l'utilisation du bois en façade, si cela est possible et

judicieux. L'examen du SDT concernant les matériaux et les teintes se limite à l'extérieur des constructions et à leur impact sur le paysage. Le service n'a pas à exiger de structure porteuse en bois.

Le service prépare une directive qui clarifiera les critères à remplir pour intégrer une construction dans le paysage. La comparaison avec d'autres cantons montre que la plupart demandent des façades en bois. Dans notre canton, c'est cohérent avec les vœux et les demandes du Grand Conseil.

Le SDT et la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) ont trouvé des solutions acceptables financièrement pour des façades en bois. Le prix des matériaux varie en fonction du marché. On réfléchit à la manière de pallier l'éventuel surcoût avéré généré par l'utilisation du bois. La DGAV serait prête à accorder des subventions d'améliorations structurelles ou foncières. Cela participe de la promotion du bois indigène.

Le chef du Service du développement territorial note que la marge de manœuvre dont dispose le canton consiste à se montrer plus sévère que la loi fédérale. Il cite l'article 16 de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT). En principe, on ne peut pas bâtir en zone agricole dont l'existence vise à préserver notre paysage. Toute construction dans cette zone représente donc une dérogation et cette question ne relève pas d'une législation positive, mais d'une législation dérogatoire qui fixe des conditions pour construire. La bonne intégration des constructions dans le paysage en est une.

La situation est difficile pour les cantons. En effet, quand ils appliquent la loi d'une façon qui ne convient pas à la Confédération, celle-ci fait recours contre les décisions cantonales ou les décisions du Tribunal cantonal. Pour cette raison, il serait préférable que la Confédération applique elle-même le droit dérogatoire. On se base le plus souvent sur l'abondante jurisprudence.

4. DISCUSSION GENERALE

Durant les travaux de la commission, le postulant a illustré son propos avec de nombreux exemples concrets, afin de mieux faire part de l'incompréhension des agriculteurs face à certaines décisions du SDT. Il n'était évidemment pas possible de régler en commission les cas particuliers présentés qui nécessiteraient de se rendre sur place. Mais l'auteur du postulat estime que le canton de Vaud se montre, en la matière, un peu plus restrictif que la loi fédérale et il s'interroge sur la cohérence de la politique du service en la matière.

L'utilisation de bois ou de thermolaqué pour les façades a fait l'objet de longs échanges avec les représentants des services. Dans certaines circonstances, le bois est imposé et dans d'autres le thermolaqué est autorisé. Les propriétaires ne comprennent pas toujours la cohérence de ces traitements différenciés pour des cas qui paraissent très proches. Des voix s'élèvent dans la commission pour en appeler à faire preuve de souplesse et de bon sens.

Concernant l'aspect extérieur des façades hors zone à bâtir, la commission s'est intéressée non seulement aux matériaux, mais aussi à la question des couleurs utilisées. Aux yeux d'un député, la couleur verte ne s'intègre pas toujours dans le paysage. D'autres couleurs, tel le gris ou le bleu sont parfois préférables, par exemple dans le cas des silos qui s'élèvent haut vers le ciel. Là aussi une certaine souplesse pourrait être de mise, sans pour autant tolérer des couleurs farfelues ou tapageuses.

Selon les représentants du SDT, le service se préoccupe des matériaux et des teintes des parties visibles et des éléments qui ont un impact sur le paysage (façade, implantation, volumétrie, taille), le but étant l'intégration paysagère de la construction. Il est nécessaire de trouver une solution adaptée à chaque situation. La recherche de la meilleure intégration dans le paysage ne concernant pas la structure porteuse, le SDT ne s'occupe pas de cette dernière, qui peut être en bois ou en métal. La décision du service reprend et décrit le projet présenté par le requérant. Si la construction envisagée comprend une structure en bois, le service l'intégrera dans ses exigences. Et si le requérant soumet un projet avec charpente métallique, il n'est pas question d'exiger une charpente en bois. Le postulant demande toutefois de relever qu'une lettre en sa possession et émanant du SDT indique le contraire. Dans ce courrier adressé à un agriculteur, le bois est exigé pour la structure porteuse du bâtiment.

La dernière proposition du postulat porte sur l'opportunité d'encourager l'utilisation de bois suisse pour les constructions agricoles hors zone à bâtir. La commission s'est montrée plus réservée sur ce point. La question de l'utilisation du bois indigène doit se poser pour toutes les constructions agricoles

et non pour les seules constructions hors zone bâtir comme le demande le postulat. Afin d'inclure l'ensemble des constructions agricoles dans cette réflexion, il serait nécessaire de déposer une autre intervention permettant d'élargir la question de l'utilisation du bois suisse pour toutes les constructions agricoles. Le postulant se rallie à ce point de vue et annonce qu'il déposera ultérieurement une autre proposition parlementaire.

C'est pourquoi, avec l'accord de l'auteur, la commission propose l'acceptation partielle du postulat. La demande de rapport ne porte désormais que sur les deux premières préoccupations exprimées par le texte du postulat, à savoir les matériaux admis pour les constructions agricoles hors zone à bâtir et la politique d'autorisation du SDT dans le cadre légal en vigueur. Et face aux incompréhensions que suscitent certaines décisions du SDT, la commission estime qu'il serait intéressant que le Conseil d'Etat clarifie sa politique présente et future dans le domaine concerné.

5. VOTE DE LA COMMISSION

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

Montreux, le 19 octobre 2018.

*Le rapporteur :
(Signé) Olivier Gfeller*

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-François Thuillard – Que reste-t-il aux exécutifs en matière d'aménagement du territoire ?

Rappel

De nombreuses communes surdimensionnées selon la législation actuellement en vigueur, ont eu une grande surprise en découvrant, dans un envoi reçu dernièrement à leur administration communale, un courrier avec en-tête du WWF et de Pro Natura au sujet du redimensionnement de la zone à bâtir de leur commune.

Ce sujet a été relaté dans un quotidien vaudois dans son édition du 12 mai 2018, informant le lecteur que ces associations ont développé un projet à l'échelle cantonale pour fournir aux communes des informations sur les valeurs de leur patrimoine dont la protection pourrait être assurée par un dézonage. Ces organisations non gouvernementales (ONG) prétendent proposer une réflexion concernant la révision du Plan général d'affectation (PGA) d'une manière pragmatique et constructive. Ces associations proposent des parcelles à dézoner selon des critères fondés sur la protection de la biodiversité et du paysage. Cette approche, toujours selon ces associations, est destinée à soutenir les municipalités qui doivent justifier un dézonage par des critères objectifs ; encore faut-il avoir la même mesure de l'objectivité selon les exécutifs considérés.

Le but, toujours selon ces ONG — et c'est un des éléments qui dérange le plus — est de diminuer les éventuels risques d'oppositions de la part des organisations de la protection de l'environnement lors de la mise à l'enquête du PGA.

Vingt communes vaudoises, sur les quelque 170 surdimensionnées, ont déjà reçu cette proposition de dézonage qui est ressenti comme une sorte de « chantage » ! Les 150 restantes recevront ce projet d'ici cet automne.

Toujours selon ce même courrier, ces ONG affirment que la Direction générale de l'environnement, par sa Division biodiversité et paysage (DGE-BIODIV), a reconnu la pertinence de la démarche mise en place et invite les communes à intégrer ces propositions dans leur démarche de révision des PGA.

En plus de la lettre explicative, ce courrier comprend différentes annexes :

- méthodologie ;*
- carte du territoire communal (projet de PGA intégrant le dézonage !)* ;
- liste des parcelles choisies ;*
- rapport.*

De nombreuses municipalités ont déjà commencé leur travail, en mettant tout ou partie de leur territoire en « zone réservée communale », dans le but de permettre une réflexion sur l'avenir de leur commune.

Ce travail, qui doit être réalisé par les municipalités, est complexe, sensible, et souvent mal compris par les propriétaires touchés.

Au vu de ce qui vient d'être développé, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Pourquoi les communes concernées n'ont-elles pas été informées par le Conseil d'Etat que des associations environnementales travaillaient sur leurs PGA ? Les communes ne devraient-elles pas être le premier interlocuteur du Conseil d'Etat en matière d'aménagement du territoire ?*
- Le Conseil d'Etat peut-il affirmer qu'il invite vivement les communes à intégrer ces propositions dans leur démarche de révision et qu'il reconnaît la pertinence de la démarche selon le courrier des ONG ?*
- Le Conseil d'Etat a-t-il fourni des éléments à la proposition reçue par les communes (plans, registre foncier, etc.) ?*
- Quel type de relation entretient le Conseil d'Etat avec ces ONG ?*
- Le Conseil d'Etat finance-t-il d'une manière ou d'une autre le travail de ces ONG ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. Pourquoi les communes concernées n'ont-elles pas été informées par le CE que des associations environnementales travaillaient sur leurs PGA ? Les communes ne devraient-elles pas être le premier interlocuteur du CE en matière d'aménagement du territoire ?

La démarche initiée par Pro Natura et le WWF est de la propre initiative des deux ONG. La méthode visant à mettre en évidence les terrains les plus propices au dézonage du point de vue de la protection de l'environnement et du paysage a été présentée à la cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), à la Direction générale de l'environnement (DGE) et au Service du développement territorial (SDT). Le Service du développement territorial a précisé qu'il s'agissait d'un élément parmi d'autres et que les surfaces d'assolement (SDA) revêtaient une importance particulière dans la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) et dans la 4^e adaptation du plan directeur cantonal (PDCn). Quoi qu'il en soit, la compétence de modifier l'affectation du sol revient strictement aux communes et c'est à elles d'arrêter un choix parmi les différentes possibilités de dézonage.

Cette démarche étant privée et sans aucune participation de l'Etat, il n'y avait pas de raison d'en informer les communes.

2. Le CE peut-il affirmer qu'il invite vivement les communes à intégrer ces propositions dans leur démarche de révision et qu'il reconnaît la pertinence de la démarche selon le courrier des ONG ?

Les options retenues en matière d'aménagement du territoire sont le résultat d'une appréciation par les autorités des différents intérêts en présence. Les autorités communales sont compétentes pour juger de l'opportunité des variantes alors qu'il revient à l'autorité cantonale d'examiner leur légalité. La protection de l'environnement est un intérêt parmi d'autres qu'il s'agit d'identifier, d'évaluer et de mettre en balance avec les autres intérêts en jeu. Dans ce travail, le Conseil d'Etat ne peut pas se substituer aux communes mais invite ces dernières à concevoir des projets sur la base d'une appréciation complète des intérêts. En effet, des pesées d'intérêts claires et documentées préviennent des décisions arbitraires et résistent davantage aux procédures de recours.

3. Le CE a-t-il fourni des éléments à la proposition reçue par les communes (plans, RF, etc.)

L'administration cantonale n'a fourni aucune donnée ni aucun plan à ces associations, qui n'en ont d'ailleurs pas fait la demande. Il n'y a d'ailleurs aucune communication à l'externe, que ce soit à des privés ou à des associations, sur des dossiers en cours avant l'enquête publique.

4. Quel type de relation entretient le CE avec ces ONG ?

Les associations de protection de l'environnement sont reçues une à deux fois par année par la cheffe du Département du territoire et de l'environnement pour un échange de vues informel. Aucune information sensible ou confidentielle, notamment sur des dossiers particuliers, n'est fournie à cette occasion.

5. Le CE finance-t-il d'une manière ou d'une autre le travail de ces ONG ?

L'Etat ne finance pas la démarche entreprise de la propre initiative des deux ONG.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 septembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Aurélien Clerc et consorts – Zone de tranquillité, fin de la liberté de se déplacer ?

Rappel

Selon la Loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP), les cantons peuvent protéger les animaux sauvages contre les dérangements. A ce titre, le canton s'apprête à réaliser dans les Alpes vaudoises des "zones de tranquillité".

Dans ce but, il a initié une démarche participative regroupant plusieurs acteurs.

Au vu des documents déjà publiés, on peut constater que des associations écologiques demandent la fermeture totale de grandes zones dans les Alpes vaudoises.

Ces nouvelles exigences mettent en danger le droit fondamental : celui de se déplacer librement dans les zones de montagne. En effet, certains sommets bien connus des randonneurs seraient purement et simplement interdits d'accès. Le potentiel de ski de randonnée ou de raquettes dans les Alpes vaudoises pourrait être amputé de 70 à 80%.

Ces mesures mettraient en danger les efforts consentis dans la diversification de l'offre touristique.

Par ailleurs, il n'est pas prouvé scientifiquement que de telles surfaces de protection puissent être réellement bénéfiques pour la faune. Un exemple : le grand tétras niche principalement dans des zones forestières. Dans ce cas, il s'agirait d'un abus du principe de précaution.

A ce sujet, j'ai donc l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Quel est l'avancement du projet cantonal de "zones de tranquillité pour la faune – Alpes vaudoises" ?*
- 2. Est-ce que le Conseil d'Etat peut garantir qu'il laissera la liberté aux randonneurs (été et hiver) de se déplacer librement dans les Alpes vaudoises ?*
- 3. Quels sont les critères qui justifieraient des mesures de restrictions d'accès ?*
- 4. Quelle sera la marge de manœuvre du canton dans ce dossier face aux exigences de la Confédération ?*

INTRODUCTION

Depuis 2012, sur la base de l'Ordonnance sur la chasse, les cantons peuvent désigner des zones de tranquillité ainsi que les chemins et itinéraires qu'il est autorisé d'emprunter si la protection suffisante des mammifères et oiseaux sauvages contre les dérangements dus aux activités de loisirs et au tourisme l'exige(art. 4 ter OChP).

Le canton de Vaud comprend plusieurs espèces animales menacées, sensibles aux dérangements, et dont les effectifs limités nécessitent de prendre des mesures pour assurer leur maintien à long terme. Les dérangements sont en effet passibles de conduire à des échecs de reproduction, à des abandons d'habitats et à terme à la disparition d'espèces menacées. Ils peuvent également modifier le comportement des ongulés et contribuer à accentuer localement les dégâts aux forêts.

La mise en place d'un concept sur les zones de tranquillité fait partie des engagements que le canton a négocié avec la Confédération dans le cadre de la Convention programme liée aux sites de protection de la faune sauvage. La Direction générale de l'environnement (DGE) a été chargée dans ce contexte de rechercher des solutions pour optimiser la cohabitation entre l'Homme et la faune sauvage. La mise en place de zones de tranquillité est prévue là où la situation le justifie et fait sens.

Fin 2016, 13 communes des Alpes vaudoises, représentées par la Communauté d'intérêt touristique des Alpes vaudoises (CITAV), ont décidé d'établir un Plan directeur régional touristique (PDR). L'objectif général de ce PDR est de définir une stratégie touristique régionale des Alpes vaudoises. Conscient des enjeux en termes de protection de la faune et de la nature, le PDR prévoit également de mettre en place des zones de tranquillité.

La CITAV et la DGE ont donc décidé de mener en étroite collaboration les projets de PDR et de zones de tranquillité, charge à chacun de conduire les démarches dans son domaine : pour la CITAV, la stratégie touristique, pour la DGE, la délimitation de zones de tranquillité. L'objectif final commun étant d'intégrer le plan des zones de tranquillité dans le PDR et adapter si nécessaire certains secteurs et réseaux d'activités de tourisme et loisirs.

REPONSES AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION

1. Quel est l'avancement du projet cantonal de "zones de tranquillité pour la faune – Alpes vaudoises" ?

Un comité informatif composé de près de 200 personnes a été constitué avec des milieux intéressés les plus concernés : autorités communales, milieux touristiques, sociétés de remontées mécaniques, Club alpin suisse, guides de montagne, milieux sportifs, associations de protection de la nature, chasseurs, etc....

Après une séance de lancement le 24 août 2017 où près de 100 personnes ont participé, 3 ateliers participatifs ont eu lieu : le 7 septembre 2017 (83 participants), le 26 septembre 2017 (84 participants) et le 30 avril 2018 (65 participants).

A ces ateliers s'ajoutent des séances de travail en groupes plus restreints, avec les autorités communales, le parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut, le Club alpin suisse et l'Association romande des guides de montagne et enfin Pro Natura Vaud. Le reste des échanges s'est effectué par courriel et téléphone.

Après un travail minutieux d'analyse des données faunistiques et une concertation approfondie avec les milieux intéressés, en particulier les guides de montagne, une première version du projet de carte des zones de tranquillité a été présentée lors de l'atelier N°3 du 30 avril 2018. Les premiers ateliers ont été consacrés à l'analyse des données de base, aux différentes espèces cibles et aux typologies de

dérangement.

L'ensemble du projet est suivi par un comité de pilotage regroupant les services de l'Etat concernés.

La version 1 de la carte est composée de deux grandes catégories de zones, suivant en cela les normes définies par la Confédération : des zones de tranquillité contraignantes où l'impératif de protection est très élevé et des restrictions d'usage locales et temporaires seront édictées ; des zones de tranquillité recommandées, où l'impératif de protection reste élevé, mais où l'accent est mis sur la responsabilité individuelle à respecter les recommandations de limitation d'accès locales et temporaires. Dans les deux cas, les itinéraires qu'il est possible d'emprunter ont été figurés et négociés un par un avec les partenaires concernés.

La carte susmentionnée doit encore être finalisée et les dispositions de protection formellement arrêtées et soumises à la Cheffe de Département. Il est prévu d'intégrer ce document dans le plan directeur régional touristique Alpes vaudoises et de procéder à une consultation publique coordonnée et simultanée des deux dossiers.

2. Est-ce que le Conseil d'État peut garantir qu'il laissera la liberté aux randonneurs (été et hiver) de se déplacer librement dans les Alpes vaudoises ?

En préambule, il convient de préciser que les zones de tranquillité ne concernent que 10% du territoire concerné. Contrairement aux chiffres véhiculés parfois exagérés, la montagne restera largement accessible et l'offre touristique, que ce soit en itinéraires de randonnée à ski ou de raquettes, sera toujours abondante et attractive. Il ne fait pas de doute que les visiteurs comprendront les limitations, localisées et temporaires prévues, lorsqu'ils seront informés de la sensibilité des espèces présentes.

De nombreux cantons alpins ont délimité des zones de tranquillité de la faune sans que cela occasionne d'impact sur l'attractivité touristique.

Concernant le futur statut juridique des zones de tranquillité, la reconnaissance formelle des zones, des dispositions claires et un balisage reconnaissable et uniforme apporteront la sécurité du droit voulue.

3. Quels sont les critères qui justifieraient des mesures de restrictions d'accès ?

Deux critères ont été considérés, devant être simultanément remplis pour justifier la délimitation d'une zone de tranquillité :

- La présence d'une espèce sensible au dérangement pendant une des phases critiques de son cycle de vie. Un dérangement manifeste dû aux loisirs et au tourisme qui, en cas d'intensification et d'augmentation, risque de mettre en péril l'espèce concernée.
- L'accent a été mis sur les espèces prioritaires au niveau national nécessitant la prise de mesure, au nombre desquelles figurent des espèces appartenant à la famille des tétraonidés, comme le petit et le grand coq de bruyère ou certains rapaces, comme l'aigle royal ou le faucon pèlerin.

4. Quelle sera la marge de manœuvre du canton dans ce dossier face aux exigences de la Confédération ?

Selon la Loi sur la chasse (LChP, art. 7 al. 4), la protection contre les dérangements est une tâche des cantons. La Confédération fixe le cadre légal, édicte des recommandations et des guides pratiques d'aide à la délimitation des zones de tranquillité puis publie les données et met à jour les itinéraires.

Les cantons ont ensuite toute latitude pour définir les méthodes de travail et les critères de délimitation. Cela a conduit aujourd'hui à des grandes variations. La majorité des cantons ont défini leurs zones de tranquillité de la faune. A fin août 2017, on comptait 650 zones de statut contraignant et 355 zones de statut recommandé.

CONCLUSION

La désignation de "zones de tranquillité" découle d'une possibilité offerte par l'art. 4 ter 1 de

l'Ordonnance fédérale sur la chasse lorsque les activités de loisirs et de tourisme menacent la survie des espèces de la faune sauvage. Ces zones sont désignées par les cantons qui doivent alors veiller à ce que le public puisse coopérer de manière appropriée au choix de ces zones, ainsi qu'aux itinéraires et chemins qu'il est possible d'emprunter.

Dans le canton de Vaud, le projet se déclinera sous forme régionale. Il a démarré dans les Alpes vaudoises, en étroite coordination avec la Communauté d'intérêt touristique des Alpes vaudoises qui établit, en parallèle, un plan directeur régional touristique qui prendra en compte les zones de tranquillité. Le projet est piloté par un comité de pilotage composé des services cantonaux représentant les intérêts de la protection de la faune mais également les intérêts économiques et touristiques. Tous les milieux intéressés ont été associés grâce à une démarche participative, où les craintes et demandes ont été entendues et prises en compte.

Les zones ont été désignées sur la base de critères objectifs, grâce à la collaboration d'experts de la faune, compétents, expérimentés et reconnus.

En termes de surface et de limitation d'accès, les zones sont proportionnées, laissant un très large accès à la montagne.

Enfin, le projet de zones de tranquillité fera partie de la consultation du PDR Alpes vaudoises.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 juin 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Michel Miéville – Droit du sol taxes et émoluments, tout le monde est-il traité de la même manière ? -

Rappel de l'interpellation

Les consommateurs d'électricité seraient-ils discriminés par rapport aux autres énergies ?

Dans sa facture d'électricité, le consommateur d'énergie électrique peut trouver le détail de tous les taxes et émoluments perçus par la confédération le canton et les communes, alors que l'utilisateur d'autres énergies, gaz, chauffage à distance et consommation d'eau, ne trouve aucune indication quant aux taxes et émoluments sur le droit du sol.

D'où les questions que je pose au Conseil d'Etat :

- Les taxes et émoluments n'ont-ils été introduits que pour les consommateurs d'électricité ?*
- Pourquoi le droit du sol ne s'applique-t-il pas aux autres énergies ?*
- Ces taxes sont-elles englobées dans les factures de gaz, d'eau et de chauffage à distance ?*
- Si oui, pourquoi ne sont-elles pas visibles ?*

Ne souhaite développer.

(Signé) Michel Miéville

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Historique

Les redevances cantonales et communales en matière d'électricité sont ancrées dans les législations depuis plusieurs décennies. Les ristournes aux communes de la part de Romande Energie étaient régies par un décret de 1951. Ce décret fixait également la part au bénéfice que Romande Energie devait verser à l'Etat. Pour les autres sociétés électriques, les ristournes aux communes figuraient dans les règlements ou conventions pour la distribution d'électricité et les concessions hydrauliques que les communes concluaient avec ces sociétés.

Avec le refus par le peuple en 2002 de la Loi fédérale sur le Marché de l'électricité et le risque d'une ouverture incontrôlée du marché après un arrêt rendu par le Tribunal fédéral en 2003, le Canton a décidé de mettre en place un décret sur le secteur électrique (DSecEl) ¹ qui visait à garantir un cadre stable à la distribution et à la fourniture d'électricité avant l'entrée en vigueur de la future Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité.

C'est dans ce contexte que les concessions de distribution d'électricité ont été définies comme de compétence cantonale. Les communes ne sont, depuis lors, habilitées à percevoir que deux types de taxes (Loi sur le secteur électrique, LSecEL, art. 20) :

- Une taxe pour l'usage du sol dont le montant a été harmonisé au niveau cantonal². Cet émolument visait à remplacer les ristournes notamment liées aux concessions hydrauliques qui étaient prélevées de manière disparate et sans réelle transparence de la finalité des taux.
- des taxes communales spécifiques, transparentes et clairement déterminées permettant de soutenir les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et le développement durable.

Cadre légal actuel

La Loi vaudoise sur le secteur électrique (LSecEl ; RSV 730.11) a maintenu le régime introduit par le DSecEl.

Depuis 2007, la Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl ; RS 734.7), à son article 12, prévoit de manière précise et contraignante que les gestionnaires de réseau de distribution doivent établir des factures transparentes et comparables pour l'utilisation du réseau. La facture doit notamment mentionner séparément les taxes et les redevances aux collectivités publiques.

Ainsi, seules les législations sur l'électricité, tant fédérale que vaudoise, prévoient les taxes possibles ainsi que le principe de transparence à respecter dans la facturation. Aucune disposition analogue n'est prévue dans le droit fédéral pour les autres sources d'énergies.

Les autres agents énergétiques ne sont cependant pas exemptés de taxes. Pour les combustibles fossiles, on peut citer la taxe sur le CO₂ qui est répercutée sur le prix de vente de l'énergie. En ce qui concerne l'usage du sol, contrairement au secteur de l'électricité, la compétence d'octroi reste attribuée aux communes. Ces dernières peuvent donc, dans le cadre des conventions qu'elles passent avec les exploitants de réseaux gaz, CAD ou eau potable, prélever un émolument pour l'usage du sol. Il convient toutefois de relever que, pour certains réseaux comme l'eau potable par exemple, les communes sont souvent les propriétaires et exploitants du réseau et que le prélèvement d'une indemnité pour l'usage du sol pour elle-même n'est pas pertinent.

Réponses aux questions posées :

Les taxes et émoluments n'ont-ils été introduits que pour les consommateurs d'électricité ?

Les consommateurs de gaz sont également soumis à la taxe sur le CO₂. Pour ce qui concerne les émoluments spécifiques à l'usage du sol, ceux-ci sont de compétence communale et peuvent être intégrés dans les conventions que les communes passent avec les exploitants des réseaux d'eau, de gaz ou de CAD.

¹ Du 5 avril 2005, abrogé à l'entrée en vigueur de la LSecEl, le 1^{er} octobre 2009.

² Art. 3 du Règlement sur l'émolument cantonal lié à la distribution d'électricité (RE-DFEl ; RSV 730.115.6)

Pourquoi le droit du sol ne s'applique-t-il pas aux autres énergies ?

De manière générale, les communes sont seules compétentes pour décider de l'usage du sol sur leur territoire. Comme mentionné ci-dessus, en matière d'électricité, le Canton est exceptionnellement et exclusivement compétent pour l'attribution des concessions nécessaires à l'exploitation des réseaux d'électricité. Afin de garantir leurs droits liés à la propriété du sol, l'art. 20 al. 1 LSecEl permet aux communes de percevoir une contreprestation en échange de l'utilisation de leur sol.

En ce qui concerne les autres agents énergétiques, les communes ont conservé leur compétence en matière d'utilisation du sol. Il n'y a donc aucune nécessité de régler leur droit à la perception d'un émolument dans la loi dès lors qu'elles restent libres de le prévoir dans le cadre des conventions ou de concessions d'usage du sol sur leur territoire.

Ces taxes sont-elles englobées dans les factures de gaz, d'eau et de chauffage à distance ?

Si des taxes sont prélevées, elles sont effectivement englobées dans les factures. Le fournisseur n'est pas contraint à les détailler.

Si oui, pourquoi ne sont-elles pas visibles ?

Le droit fédéral impose de la transparence aux gestionnaires de réseau de distribution d'électricité. Il existe donc une base légale pour ce secteur pour lequel il existe de nombreuses taxes et redevances. Pour les autres agents énergétiques, une telle base légale fait défaut. Le Conseil d'Etat souhaite toutefois que les autres acteurs exploitant un réseau fassent également preuve d'une plus grande transparence dans leurs factures.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 décembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Epars - « hors zone, hors délai, hors circuit ? »

Rappel de l'interpellation

Dans la région de la basse plaine du Rhône où je travaille je connais plusieurs cas ou des dossiers hors zone à bâtir qui ne paraissent à priori pas compliqués sont en attente ou l'ont été durant plusieurs années. Dans un cas il s'agit d'un aménagement en forêt et dans l'autre d'un remblai en zone agricole très proche de la forêt, tous deux réalisés probablement de manière illégale. Ces cas ont été signalés par les services relativement rapidement après les faits ou le début, car dans le deuxième cas le remblai a continué à être fait encore après. Par la suite les dossiers sont restés en main du Service du développement du territoire sans que celui-ci ne donne suite durant plusieurs années. Sur la base de ces deux cas j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1/ Ces cas qui traînent autant avant d'être traités sont-ils représentatifs de la situation cantonale ?

2/ Si oui que compte faire le Conseil d'Etat pour améliorer la situation, par exemple engager du personnel supplémentaire, à tout le moins temporaire ?

3/ Si non alors pourquoi des dossiers ainsi restent-ils aussi longtemps au Service du développement territorial ?

4/ Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que ce genre de situation est néfaste pour son image et peut aussi démotiver les collaborateurs plus proches du terrain pour intervenir à l'avenir ?

D'avance je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les dossiers de remise en état des constructions illicites sont traités par le Groupe juridique du Service du développement territorial.

Le groupe juridique du SDT dispose de 7.7 ETP de juristes, dont 1 ETP en CDD jusqu'à fin 2019. On compte parmi ces collaborateurs l'ETP qui a été accordé pour le traitement de la taxe sur la plus-value, qui est une tâche nouvelle que doit assumer le service à l'occasion de la révision de la partie aménagement de la LATC.

Les tâches du groupe juridique sont diverses. Depuis 2016, il lui a notamment été confié la conduite pour le service des procédures judiciaires menées contre les planifications communales et cantonales. A l'exception du cahier des charges de deux avocates responsables des décisions relatives à la taxe sur la plus-value et de l'évolution de la législation, le cahier des charges type des juristes du SDT prévoit 50% consacré au traitement des constructions illicites hors de la zone à bâtir.

Les forces juridiques actuellement consacrées au traitement des constructions illicites hors de la zone à bâtir sont d'environ 3.0 ETP.

La période transitoire de la LAT et l'entrée en vigueur de la LATC ont nécessité un important travail juridique, jugé prioritaire par rapport au traitement des constructions illicites. Cette situation est toutefois temporaire.

Les dossiers de constructions illicites sont nombreux, car ils couvrent tous les stades de la procédure (cela va du dossier à instruire au dossier clôturé ou l'on attend le paiement de l'émolument) et tous les types de dossiers (du cabanon de jardin à la maison entièrement illicite). La plupart des dossiers arrivent au groupe juridique à l'occasion d'une demande de morcellement ou de soustraction à la loi sur le droit foncier rural (LDFR), ou à l'occasion d'une demande de permis de construire sur la parcelle en question. D'autres cas sont dénoncés par les communes, les voisins ou d'autres services de l'Etat.

Les dossiers sont traités selon leur ordre d'arrivée. Les juristes effectuent toutefois un double travail de priorisation selon les critères suivants :

- Importance du cas au regard de l'aménagement du territoire et de l'environnement
- Existence d'une procédure ouverte (CAMAC, soustraction à la LDFR, morcellement de la parcelle). En effet, dans ces cas-là, l'avis sur la licéité des constructions est nécessaire pour que le propriétaire puisse mener à bien ses projets.

Chaque dossier fait l'objet au minimum d'une instruction (avec souvent une vision locale de la part du juriste), d'un projet de décision indiquant l'intention du service, d'une décision soumise à recours, d'une séance de constat (menée par la commune), d'une clôture et d'une facturation. De nombreux dossiers font par ailleurs l'objet d'un recours à la CDAP voire au Tribunal fédéral.

Le Conseil d'Etat répond de la façon suivante aux questions de l'interpellateur :

1) Ces cas qui trainent autant avant d'être traités sont-ils représentatifs de la situation cantonale ?

Ces dossiers ne sont pas représentatifs de la situation cantonale, dans la mesure où la priorisation mentionnée plus haut fait que les dossiers qui parviennent au Service du développement territorial sont traités avec une rapidité dépendant de l'importance du dossier pour l'aménagement du territoire, pour le particulier et pour la commune, respectivement de l'existence d'une procédure ouverte par ailleurs.

Il est toutefois fréquent que le traitement d'un dossier, même prioritaire, s'étende sur plus d'une année, selon le degré de collaboration du propriétaire et la complexité du cas.

2) *Si oui que compte faire le Conseil d'Etat pour améliorer la situation, par exemple engager du personnel supplémentaire, à tout le moins temporaire*

Le Conseil d'Etat n'estime pas nécessaire d'allouer des ressources supplémentaires au traitement des constructions illicites. D'une part parce que la situation actuelle permet le traitement des dossiers les plus problématiques qui nécessitent une solution rapide, les autres étant traités successivement, et d'autre part parce que les ressources juridiques déjà disponibles pourront être plus largement allouées au traitement des constructions illicites une fois, notamment, que les communes auront terminé d'adapter leurs planifications au nouveau plan directeur et que la surveillance des permis de construire ne sera plus nécessaire.

Le Conseil d'Etat précise encore qu'il est illusoire de traiter l'ensemble de ces dossiers de constructions illicites de front en s'imposant des délais trop courts. Cela nécessiterait des ressources en personnel déraisonnables qui ne seraient d'ailleurs justifiées par aucune urgence.

3) *Si non alors pourquoi des dossiers ainsi restent-ils aussi longtemps au Service du développement territorial ?*

Il s'agit la plupart du temps de dossiers complexes qui nécessitent une instruction poussée. Le propriétaire – on s'en doute – est souvent peu disposé à collaborer, ce qui fait que l'instruction doit être menée d'office. Ainsi, même dans un cas considéré comme prioritaire, le traitement du dossier peut s'étendre sur largement plus d'une année, sans compter les éventuels recours à la CDAP et au Tribunal fédéral.

4) *Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que ce genre de situation est néfaste pour son image et peut aussi démotiver les collaborateurs plus proches du terrain pour intervenir à l'avenir ?*

Le Conseil d'Etat ne pense pas que ce genre de situation nuise à son image.

En premier lieu, les dossiers qui risquent de bloquer des projets de particuliers, notamment à cause de demandes de soustraction LDFR ou de morcellement, sont traités avec la rapidité nécessaire, dans la mesure où il s'agit d'une administration de prestations et pour autant que le propriétaire collabore.

Par ailleurs, les juristes du SDT travaillent en collaboration avec les autres services et les communes, de sorte que si un dossier n'a pas été considéré comme prioritaire par le SDT, ces partenaires peuvent solliciter un appui du SDT, avec une réponse rapide. La priorisation ou la re-priorisation des dossiers permet ainsi d'assurer les prestations nécessaires.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 juin 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christelle Luisier Brodard - De nouvelles zones à bâtir dans le canton ? Un moratoire de fait lié aux SDA ne gèle-t-il pas concrètement toute nouvelle mise en zone construc-tible ?

Rappel de l'interpellation

Il est prévu dans le plan directeur (4ème adaptation) que :

Le Canton et les communes protègent durablement les surfaces d'assolement (SDA) afin de les maintenir libres de constructions et de préserver leur fertilité. Les projets qui empiètent sur les SDA ne peuvent être réalisés que si le potentiel des zones légalisées et des projets qui n'empiètent pas sur les SDA ne permettent pas de répondre aux besoins dans le périmètre fonctionnel du projet. Le contingent cantonal de 75'800 hectares est garanti de manière durable et en tout temps. Tout projet nécessitant d'empiéter sur les SDA doit apporter une justification de cette emprise conformément à l'article 30 OAT.

Le Canton :

- garantit le contingent cantonal de manière durable et en tout temps ;*
- établit et tient à jour la liste des besoins pour les projets importants attendus ;*
- recense des SDA supplémentaires et les intègre dans l'inventaire cantonal.*

Si la marge de manœuvre n'est pas suffisante, le Canton priorise les projets et peut suspendre si nécessaire l'approbation des plans d'aménagement du territoire ou l'autorisation des projets rele-vant de sa compétence ».

Actuellement, aux dires du SDT, le contingent susmentionné de 75'800 hectares serait juste at-teint. Par ailleurs, il ne serait pas prévu de revoir l'inventaire cantonal avant plusieurs années (le temps de dézoner et de reconstituer les réserves).

Ainsi, tout nouveau projet de mise en zone, même s'il est considéré comme répondant à un besoin important (selon liste susmentionnée) et qu'il apporte une justification d'emprise sur les SDA risque d'être complètement bloqué avant la mise à jour de l'inventaire.

De même, en cas de projet de nouvelle mise en zone sur un terrain qui est aujourd'hui inscrit à tort à l'inventaire cantonal, toute mise en zone s'avère impossible au vu de l'absence de mise à jour de l'inventaire cantonal. Et ce pour plusieurs années.

Par exemple, la Ville de Payerne aspire à créer depuis des années une zone sportive d'intérêt régional (examen préliminaire en 2013), qui répond à un besoin public important. Le terrain prévu pour cette nouvelle zone se situe sur une ancienne décharge. Des études de sol ont démontré que ce terrain ne devrait pas être considéré comme SDA, alors qu'il est aujourd'hui à l'inventaire. Au retour du 2ème examen préalable, en 2015, mention a déjà été faite du principe du retrait des parcelles de l'inventaire SDA. Or, tant que l'inventaire des SDA n'est pas revu, il n'est pas possible d'extraire ce terrain du quota cantonal. Au risque de bloquer ce projet utile à toute une région.

Si l'on peut bien comprendre les raisons poussant à ne revoir l'inventaire qu'une seule fois d'ici 2022, l'on peut légitimement se demander s'il ne faudrait pas modifier l'inventaire de manière roulante, une fois par année au moins, de manière à garder une capacité de développement du canton.

La situation est plus que préoccupante : nous voulions sortir du moratoire sur les nouvelles zones constructibles avec l'adoption de la 4ème adaptation du plan directeur, et nous voici confrontés à un moratoire de fait en lien avec les SDA.

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

- *A combien d'hectares se monte le contingent actuel de SDA (au 30 juin 2019) ?*
- *Quand le canton prévoit-il de mettre à jour l'inventaire cantonal ? A-t-il prévu une mise à jour annuelle (gestion roulante) ? Si non pourquoi ?*
- *Le canton est-il en mesure de procéder à de nouvelles mises en zone sur des terrains considérés comme des SDA ?*
- *De nouvelles zones constructibles empiétant sur des SDA ont-elles pu être créées depuis l'entrée en vigueur de la 4ème adaptation du plan directeur cantonal ? Si oui, lesquelles ?*
- *Comment le canton pense-t-il résoudre la question de projets de mise en zone se trouvant sur des terrains actuellement en SDA, mais qui ne répondent pas aux critères de SDA ?*
- *Pense-t-il les retirer de l'inventaire cantonal ? Si oui dans quel délai ? Si non, pourquoi ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Considérations générales

Le 21 juin 2017, le Conseil d'Etat a adopté simultanément les éléments du plan directeur cantonal de sa compétence, ainsi que la Stratégie cantonale des surfaces d'assolement, qui pose le cadre des actions à entreprendre pour garantir à long terme le contingent cantonal des surfaces d'assolement. Il a ensuite transmis ces documents, qui définissent la manière dont le Conseil d'Etat gère les surfaces d'assolement, au Conseil fédéral dans le cadre de l'approbation du plan directeur cantonal intervenue le 31 janvier 2018.

Par ailleurs, le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération qui est en cours de révision devrait être adopté par le Conseil fédéral début 2020. Ce projet aura des conséquences sur la gestion des SDA par les cantons.

Réponses aux questions posées

1. *A combien d'hectares se monte le contingent actuel de SDA (au 30 juin 2019) ?*

Fin décembre 2018, l'inventaire cantonal représentait, après la mise à jour annuelle, 75'933.85 hectares, correspondant à une marge par rapport au contingent cantonal de 133.85 hectares.

Fin juin 2019, cette marge est de 111.30 hectares. Sur cette marge, 102.58 hectares sont, sur la base de la dernière priorisation du Conseil d'Etat du 19 juin 2019, déjà attribués à ou réservés pour des projets en cours. La marge disponible effective pour de nouveaux projets s'élève donc actuellement à 8.72 hectares.

2. *Quand le canton prévoit-il de mettre à jour l'inventaire cantonal ? A-t-il prévu une mise à jour annuelle (gestion roulante) ? Si non pourquoi ?*

Le canton ne peut pas mettre à jour l'inventaire cantonal tant que la révision du plan sectoriel des surfaces d'assolement n'est pas adoptée par le Conseil fédéral. Dans l'attente, la Confédération a conseillé aux cantons de ne pas réviser leur inventaire qui reste ainsi la référence pour la gestion des SDA, quelle que soit la qualité effective des sols concernés.

3. *Le canton est-il en mesure de procéder à de nouvelles mises en zone sur des terrains considérés comme des SDA ?*

Le Canton est en mesure d'approuver des plans d'affectation, créant de la zone à bâtir et empiétant sur des SDA, à hauteur de la marge cantonale disponible. De ce fait, il tient à jour un décompte précis des SDA comprenant les réservations, emprises et nouvelles SDA. Le Conseil d'Etat décide semestriellement des projets qui peuvent empiéter sur les SDA au cours du semestre suivant. La marge de 8.72 hectares est très faible et, si elle n'est pas suffisante, les projets empiétant sur les SDA sont priorisés selon leur importance stratégique. Cela étant, la mise en œuvre de la stratégie cantonale des surfaces d'assolement du 12 juin 2017 devrait permettre de regagner progressivement une marge répondant aux besoins de ces prochaines années.

Une première mise à jour de l'inventaire a été négociée avec la Confédération et devrait permettre de comptabiliser environ 200 hectares de SDA d'ici fin 2019. Cette amélioration des données consiste d'une part, à retirer des SDA des secteurs largement urbanisés de plus de 5000 m² qui n'étaient pas détectés auparavant et d'autre part, de mieux tenir compte des SDA dans les carrières/gravières. En contrepartie, la déduction forfaitaire de 3.5% appliquée aux surfaces d'assolement vaudoises sera ramenée à 3%.

4. De nouvelles zones constructibles empiétant sur des SDA ont-elles pu être créées depuis l'entrée en vigueur de la 4^{ème} adaptation du plan directeur cantonal ? Si oui, lesquelles ?

Depuis l'approbation par le Conseil fédéral du plan directeur cantonal le 31 janvier 2018, les principales zones à bâtir suivantes ont pu être créées ou sont prévues d'être créées en empiètement sur les SDA :

Communes	Planifications	Emprise brute	Bilan emprise (ha)
Cheseaux-sur-Lausanne	PPA Le Châtelard PPA Grand Pré Sud PPA Le Pâquis	-6.71	-6.71
Romanel-sur-Lausanne	PPA Le Village	-2.20	-2.20
Champagne	MPGA Derrière ville	-2.18	-2.09
Corcelles-près-Concise	PPA Le Château	-0.53	-0.53
Grancy	PGA	-3.49	3.94
Oron	MPGA Z I au Grivaz PPA En Moreau	-6.04	-6.04
Cugy	Zone d'installation publique	-0.45	-0.45
Montanaire	PPA Clos de Ville	-0.34	0.01
Lavigny	PGA	-0.78	0.00
Bercher	La Thiolaz	-1.61	-1.61
Echichens	PPA Pestalozzi	-1.08	-1.08
Belmont-sur-Lausanne	PPA La Coulette	-0.75	-0.75
Ferreyres	PGA	-1.17	0.04
Essertines-sur-Yverdon	PGA	-1.12	1.87
Vucherens	PPA Village	-0.21	1.60
Total		-28.66	-14.00

D'autres types de projets (routiers, revitalisation de cours d'eau, gravières et décharges) empiétant sur des SDA ont également pu être approuvés ou le seront prochainement. Les principaux projets de compétence cantonale concernés sont les suivants :

Commune	Type de projet / projet	Emprise (ha)
Aménagements de cours d'eau		
Dizy	Ruisseau du Valangon	-0.30
Chêne-Pâquier	Ruisseau du Maupas	-0.40
Dullier	Ruisseau des Calèves	-0.40
Pampigny	Rivière du Flon	-0.14
Chavornay	Ruisseau du Mivellaz	-0.20
Rolle	Famolens	-0.25
Orbe et Chavornay	Le Nozon	-4.00
Vully-les-Lacs	Ruisseau de Champmartin	-0.50
Puidoux	Le Forestalay	-0.14
Chablais vaudois	3 ^e correction du Rhône	-15.00
Vully-les-Lacs et Missy	Petite Glâne	-4.70
Romanel-sur-Lausanne	Ruisseau du Tord-Cou	-0.80
Blonay et St-Légier	L'Ognonaz	-0.10
Total		-26.93

Projets routiers		
Treycovagnes	RC 276	-0.23
Yverdon-les-Bains et Pomy	RC 422	-0.37
Cugy et Bottens	RC 501	-0.26
Payerne	RC 524	-0.11
Vuiteboeuf et Orges	RC 267	-0.16
Tanay	RC 003	-0.75
Chavannes-de-Bogis et Chavannes des Bois	RC007	-0.69
Baulmes	RC 253	-0.36
Echallens et Goumoëns	RC 299	-0.11
Total		-3.04

Gravières et décharges		
Dizy	Décharge En Delèze 2	-3.10
Dizy	Plan d'extraction En Fayet	-0.60
Eysins	PAC Les Vaux	-5.30
Montricher	Plan d'extraction En Genévrier 8	-14.00
Total		-23.00

A noter que les emprises sur les SDA de moins de 1000 m² ne sont pas recensées dans les listes précédentes.
Enfin, le Canton recense également les projets fédéraux, en particulier les projets ferroviaires et autoroutiers, pour lesquels l'emprise prévue est réservée dès qu'il les préavise positivement.

5. *Comment le canton pense-t-il résoudre la question de projets de mise en zone se trouvant sur des terrains actuellement en SDA, mais qui ne répondent pas aux critères de SDA ?*

Dans la pratique actuelle, les investigations pédologiques sont effectuées uniquement pour vérifier les nouvelles SDA, qui sont adaptées en fonction des résultats. Les SDA déjà présentes dans la géodonnée cantonale ne sont pas remises en question.

Le Canton a l'intention de réviser l'inventaire cantonal de la manière la plus précise possible sur la base des nouvelles informations dont il disposera. Cela dépend toutefois du contenu définitif de la révision du plan sectoriel fédéral.

6. *Pense-t-il les retirer de l'inventaire cantonal ? Si oui dans quel délai ? Si non, pourquoi ?*

Pour la même raison, le cadre précis de la révision de l'inventaire sera établi une fois que la révision du plan sectoriel des surfaces d'assolement aura été adoptée par le Conseil fédéral.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 septembre 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean