

Séance du Grand Conseil

Mardi 21 avril 2015

de 14 h.00 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

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

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

Dépôt des questions orales jusqu'à 16h30

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(GC 142) Rapport du Bureau du Grand Conseil et prestation de serment de Mme Carole Schelker, nouvelle députée	GC	Meyer Keller R.	
	4.	(15_INT_366) Interpellation Pierre-Alain Favrod et consorts - Perte de souveraineté des communes (Pas de développement)			
	5.	(15_INT_368) Interpellation Nicolas RoCHAT Fernandez et consorts au nom du groupe socialiste - Toit du nouveau Parlement : quelle exemplarité ? (Pas de développement)			
	6.	(15_INT_369) Interpellation Denis Rubattel - L'Islam peut-il s'engager vraiment pour la paix religieuse et sociale ? (Pas de développement)			
	7.	(15_INT_367) Interpellation Martial de Montmollin - Faudra-t-il changer l'hymne vaudois (Développement)			
	8.	(15_INT_370) Interpellation Jean Tschopp et consorts - Quelles garanties pour la libre formation de l'opinion ? (Développement)			
	9.	(15_INT_371) Interpellation Cédric Pillonel - Cent millions, sans millions pour l'énergie ? (Développement)			
	10.	(15_MOT_064) Motion Céline Ehrwein Nihan et consorts - Pour un accueil digne, pour de vrais abris (Développement et renvoi en commission avec au moins 20 signatures)			
	11.	(15_POS_113) Postulat Fabienne Despot et consorts - Les communautés religieuses doivent certifier respecter nos principes fondamentaux (Développement et renvoi en commission avec au moins 20 signatures)			
	12.	(15_POS_114) Postulat Pierre Guignard - Comment vérifier les données issues des communautés religieuses ? (Développement et renvoi en commission sans les 20 signatures)			

ORDRE DU JOUR

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

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

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	13.	(211) Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de CHF 14'535'000.- destiné à financer le désengagement du Host pour la fiscalité, notamment les outils nécessaires à la taxation des personnes morales, et la maîtrise des risques techniques du système d'information fiscal utilisé par l'Administration Cantonale des Impôts (ACI)(1er débat)	DFIRE.	Despot F.	
	14.	(181) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH) et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Albert Chapalay demandant au Conseil d'Etat de réévaluer et de corriger les effets négatifs suite à l'adoption, par le Grand Conseil le 2 février 2010, de la loi modifiant celle du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (11_POS_254)(3ème débat)	DFIRE.	Dupontet A.	
	15.	(14_MOT_057) Motion Jean-Marc Chollet et consorts - Déclamer sa volonté de développer les énergies renouvelables, c'est bien, la preuve par l'acte, c'est mieux!	DFIRE, DTE	Wyssa C.	
	16.	(14_INI_009) Initiative Jean-Michel Dolivo et consorts visant à demander à l'Assemblée fédérale la création d'une base légale spécifique pour que les employées de maison travaillant en Suisse sans statut légal soient régularisées !	DECS	Miéville M. (Majorité), Maillefer D.O. (Minorité)	
	17.	(202) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la politique et l'économie agricoles vaudoises et réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Germain et consorts "Y aura-t-il encore de la viande de porc vaudois dans le saucisson vaudois après 2018?" (14_INT_209)	DECS.	Favrod P.A.	
	18.	(14_INT_308) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre Guignard - Disparition des porcheries vaudoises = disparition de la saucisse aux choux IGP	DECS.		
	19.	(205) Exposé des motifs et projet de décret accordant une garantie d'emprunt de CHF 31'400'000.- à l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) pour la rénovation de son parc immobilier et pour financer l'acquisition de deux objets immobiliers, à Prilly et à Lausanne (1er débat)	DECS.	Démétriadès A.	
	20.	(14_INT_289) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts - Des conditions décentes d'hébergement pour celles et ceux qui ont fui de graves persécutions, est-ce trop demander ?	DECS		

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
	21.	(14_INT_304) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claude-Alain Voiblet - Arrivée de requérants d'asile en provenance de l'Union Européenne : ne pas créer de précédent !	DECS.		
	22.	(14_INT_266) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars - Les citoyens de la Tour-de-Peilz dorment-ils plus longtemps que les autres ?	DECS		
	23.	(14_INT_288) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation José Durussel - Capricorne asiatique: quelle surveillance ?	DTE.		
	24.	(14_INT_291) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Denis Rubattel - Renouvellement d'un permis de conduire professionnel : lourd et coûteux !	DTE.		
	25.	(14_INT_281) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jérôme Christen et consorts relative aux installations du couplage chaleur-force, quelle politique le Conseil d'Etat entend-il mener ?	DTE.		
	26.	(14_INT_299) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars - Cela sent de plus en plus le gaz dans ce canton !	DTE.		
	27.	(14_INT_303) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michel Collet et consorts - Gaz, moratoire ou passoire ?	DTE.		
	28.	(14_INT_320) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michele Mossi demandant au Conseil d'Etat de prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'incendie à l'entreprise Thévenaz-Leduc à Ecublens ne se reproduise plus	DTE.		
	29.	(14_INT_324) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alexandre Rydlo et consorts - Site de recyclage Thévenaz-Leduc d'Ecublens : la sécurité de la population est-elle assurée ?	DTE.		
	30.	(14_INT_302) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Alain Favrod et consorts - Taxe fédérale pour l'épuration des micropolluants, pour 20 ans ou à perpétuité ?	DTE.		
	31.	(206) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 5 millions afin de financer une aide aux communes pour la révision de leurs plans d'affectation en relation avec le Plan directeur cantonal et les mesures transitoires de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire(1er débat)	DTE.	Gander H.	

Séance du Grand Conseil

Mardi 21 avril 2015

de 14 h.00 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

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

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

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	32.	(14_INT_259) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Grobéty - Hors zone à bâtir, comment a été appliquée la dernière modification de l'art 24c de la LAT ?	DTE.		

Secrétariat général du Grand Conseil

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-366

Déposé le : 31.03.15

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

Perte de souveraineté des communes.

Texte déposé

La municipalité de Noville a revu son règlement communal sur l'entretien des chemins communaux, et s'est servi d'un règlement type d'une commune voisine, l'a adapté à sa topographie et aux dernières pratiques modernes en matière d'entretien.

Ce règlement a été soumis à une commission du Conseil général, qui l'a étudié.

Lors du Conseil général, des amendements ont été apportés et acceptés en toute démocratie.

Ensuite la Municipalité l'a soumis au Canton pour approbation, et c'est là que les choses se corsent.

Une réponse du service concerné nous impose de **respecter le règlement type à la lettre**. Donc ne rien changer.

D'emblée, il s'avère que ce règlement est partiellement obsolète et pas vraiment adapté à une commune de plaine. Avec des articles surannés comme interdire de faire paître le bétail sur les talus et banquettes des chemins : cette pratique n'a plus cours depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. D'autres exemples :

Interdire de faire dévaler les bois sur les chemins : la pente moyenne de notre territoire communal est d'environ 0,6‰, soit 60cm pour 1 km. Que cet article soit pris en considération dans la commune de Corcelles-le-Jorat oui, mais pas à Noville.

Le service a aussi refusé le rajout du terme fauchés ou **broyés** dans l'entretien des talus ou berges : terme qui est actualisé avec les méthodes modernes actuelles.

Je pourrai vous citer encore d'autres exemples mais je pense que vous avez saisi le sens de la démarche.

La Municipalité, la commission et le Conseil général on fait un énorme travail de lecture et de mise à jour de certaine terminologie qui relève d'une pratique réaliste, applicable et surtout sensée.

Le problème dans tout ça, n'est pas d'avoir un règlement type dépassé mais c'est les heures de travail qu'ont passé tout ce monde à étudier un règlement dans le cadre de leurs attributions pour qu'au final nous n'ayions surtout pas le droit de modifier quoi que se soit.

Au vu de ce qui précède, je me permets de poser quelques questions au Conseil d'Etat :

- Pourquoi ne pouvons-nous pas modifier ce règlement de manière logique et sensée ?
- Si nous devons respecter à la lettre un règlement type pourquoi le faire passer devant une commission et devant le législatif de la commune ? On pourrait ainsi s'épargner un temps précieux.
- Que propose le Conseil d'Etat afin d'éviter ce sentiment de frustration pour toutes les personnes qui s'investissent pour le bon fonctionnement des communes et d'éviter des réponses aussi peu réfléchies et qui manquent de bon sens ?
- Y-a-t-il d'autres règlements qui posent problème et que les communes ne peuvent modifier ?
- Le Conseil d'Etat ne trouve-t-il pas que c'est une perte de souveraineté des communes que cette façon de procéder ?

D'avance je remercie le Conseil d'Etat de ces réponses.

Conclusions

Souhaite développer



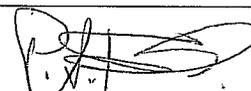
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Favrod Pierre-Alain

Signature :



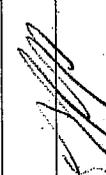
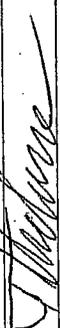
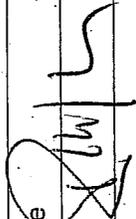
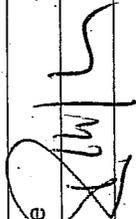
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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



Interpellation (art. 115-166 LGC)

Toit du nouveau Parlement : quelle exemplarité ?

15-INT-368

Par voie de presse, les soussigné-e-s ont appris que la construction de la charpente du toit du nouveau Parlement vaudois était attribuée à une entreprise vaudoise¹.

Le 9 mars dernier, un communiqué du Bureau d'information et de communication de l'Etat de Vaud (BIC) fait état de la volonté du maître d'ouvrage, l'Etat de Vaud en l'espèce, de fabriquer la charpente avec du bois 100 % vaudois².

Pour ce faire, la Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE) s'est engagée à prendre en charge le surcoût nécessaire à cette exigence de production régionale à hauteur de CHF 70'000.-. La faïtière patronale motive cette donation comme un signe de soutien à la filière du bois durement touchée par le franc fort³.

Or, les arbres destinés au toit du Parlement devront faire un détour par...l'Allemagne, pour le collage du bois. Cette décision a été prise pour une question de coût, selon le Président de la SA mandatée, les entreprises suisses compétentes en la matière seraient trop chères.

Cette décision est regrettable à plusieurs titres :

Premièrement, ce détour par l'Allemagne, ne permettra certainement pas la certification *d'origine bois Suisse COBS*⁴, ce qui est regrettable compte-tenu du caractère hautement symbolique de la présente construction ;

Deuxièmement, l'impact écologique causé par le transport de la matière première en Allemagne est substantiel, en contradiction totale avec le dessein initial du maître d'ouvrage – produire local – ainsi que sur les objectifs en matière de développement durable ;

Troisièmement, elle fausse les exigences de provenance du bois suisse inscrites dans le catalogue de soumission. Par ailleurs, les autres soumissionnaires auraient rendu attentif le maître d'ouvrage que les prix pratiqués par l'entreprise mandatée ne pouvaient pas correspondre à un produit fabriqué entièrement en Suisse ;

Quatrièmement, les faits exposés interrogent les soussigné-e-s sur le respect des principes généraux en matière d'adjudication des marchés publics prévus notamment à l'art. 6 LMP-VD, soit le respect des principes du développement durable⁵, au vu du transport du bois en Allemagne.

Pour le surplus, les soussigné-e-s apprécient la volonté du Maître d'ouvrage de promouvoir la filière du bois vaudois. A tout le moins, ils regrettent fortement que cette volonté soit finalement biaisée, au vu des éléments évoqués dans la présente interpellation.

1 24heures, édition du 31 janvier 2015

2 BIC, communiqué du 9 mars 2015

3 24heures, édition du 26 mars 2015

4 Le Règlement afférent exige à travers chaque étape de la chaîne de transformation, une production suisse

5 RSV 726.01

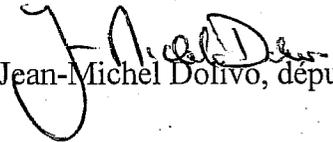
Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. D'autres entreprises vaudoises ont-elles soumissionné ? Si oui, quelles ont été les motifs de refus d'octroi des travaux ?
2. Le Conseil d'Etat estime-t-il que le cahier des charges initial a été respecté (bois suisse) et partant, l'article 6 LMP-VD précité respecté ?
3. Le Conseil d'Etat était-il au courant de ce transport du bois en Allemagne et a-t-il pris en considération les remarques précitées des autres soumissionnaires ? Si oui, n'y voit-il pas une contradiction avec sa communication déployée en faveur de la filière du bois vaudois ?
4. Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer le coût du transport du bois pour sa transformation en Allemagne ?
5. Le Conseil d'Etat peut-il détailler le surcoût de CHF 70'000.- lié à l'utilisation du bois ?
6. En comparaison avec l'offre de l'entreprise allemande pour le collage du bois, à combien se monte le coût pour le même travail effectué par une entreprise suisse ?
7. Le Conseil d'Etat a-t-il envisagé une solution alternative, afin d'éviter la transformation du bois en Allemagne ?

Au nom du Groupe socialiste

Pour le Groupe La Gauche


Nicolas Rochat Fernandez, député


Jean-Michel Dolivo, député

pas de duplt.

Le Sentier, le 29 mars 2015

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-369

Déposé le : 31.03.15

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

L'Islam peut-il s'engager vraiment pour la paix religieuse et sociale ?

Texte déposé

En novembre 2014, le Conseil d'Etat a présenté son Règlement d'application 180.51.1 relatif à la reconnaissance des communautés religieuses reconnue d'intérêt public. A l'art. 7 dudit règlement, il est exigé que la communauté requérante s'engage en faveur de la paix sociale et religieuse. Or, il semble – pour divers motifs – qu'une communauté se réclamant de la foi musulmane ne peut pas, à priori, s'engager avec authenticité en faveur de la paix religieuse et sociale.

Ainsi, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles sont les critères fixés pour estimer si la communauté requérante s'engage en faveur de la paix sociale et religieuse ?
2. Quelle est l'importance de l'Ecriture sacrée (Bible, Coran, etc) de la communauté requérante pour déterminer si l'exigence de l'art. 7 est remplie ? Si ladite Ecriture appelle à la soumission, voire à l'assassinat des non-croyants, le Conseil d'Etat estime-t-il que la communauté requérante est disqualifiée ? Si non, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il sa position en regard de l'art. 7 ?
3. La revendication de communautés musulmanes de bénéficier de privilèges particuliers, je pense en particulier au carré musulman qui sera mis en place à Lausanne, ne nuit-elle pas à la paix sociale dans notre canton ? Le Conseil d'Etat peut-il détailler sa réponse ?

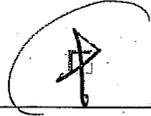
Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Rubattel Denis, député 31 mars 2015

Signature :

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

Signature(s) :



Grand Conseil - Secrétariat général
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne

Déposé le 31.03.15

Scanné le _____

15-INT-367

Faudra-t-il changer l'hymne vaudois

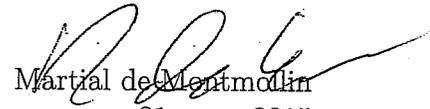
Interpellation

Notre hymne vaudois est un symbole de notre indépendance et de nos valeurs. Il a accompagné et accompagne encore chaque moment de la vie politique et parfois civile de notre canton. Et depuis plus de deux siècles, notre hymne vaudois proclame dans sa première strophe :

*La liberté n'est plus un rêve,
Les droits de l'homme sont vainqueurs*

Or l'UDC vient de lancer une initiative fédérale demandant la primauté de la Constitution suisse sur le droit international dont les droits de l'homme font partie. Dès lors, je prie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre à la question suivante :

En cas d'acceptation de l'initiative UDC *Le droit suisse au lieu de juges étrangers*, l'hymne vaudois pourra-t-il encore proclamer fièrement que "Les droits de l'homme sont vainqueurs" ou faudra-t-il modifier notre hymne ?


Martial de Montmolin
31 mars 2015

Souhaite développer



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 : 15-INT-370

Déposé le : 31.03.15

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

Quelles garanties pour la libre formation de l'opinion ?

Texte déposé

Avec le printemps viennent les impôts. Depuis quelques années, le Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) a pris l'habitude de joindre un supplément « pédagogique » au quotidien « 24 Heures » destiné à renseigner le citoyen sur les déductions possibles ou sur l'introduction de nouveaux modes de taxation. Ce fascicule avait aussi pour vocation d'informer le citoyen sur la répartition des recettes et les dépenses cantonales.

Cette année, le supplément du quotidien « 24 Heures » du 14 mars 2015 avait un autre objectif. Sur plusieurs pages, le DFIRE y vante – sans aucun avis contradictoire ni critique – la nécessité d'abaisser le taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés à 13,79% présentée comme la seule mesure propre à préserver l'emploi et la vitalité économique du canton de Vaud. Les représentants de la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI), du Centre patronal et de l'Union suisse des arts et des métiers (USAM) sont tour à tour cités pour exprimer leur soutien à cette réduction du taux d'imposition. En contrepartie, aucun point de vue ni avis n'est sollicité auprès des syndicats ou de représentants d'associations d'employés.

Même si un petit encart figurant à côté du logo de « 24 Heures » indiquait que ce supplément fiscal avait été réalisé par l'Administration cantonale des impôts, pour un lecteur distrait, la présentation de la réforme pouvait apparaître comme engageant la rédaction du quotidien vaudois. Par ailleurs, on s'étonne tout de même que le Conseiller d'Etat en charge du DFIRE soit représenté à quatre reprises dans un supplément de douze pages soit en photo, soit en caricature ; ce qui pourrait passer pour de l'autopromotion.

Cette publication intervient alors que le débat parlementaire au Grand conseil sur le projet de réforme du Conseil d'Etat n'a pas encore débuté et que les décisions de notre Parlement sont sujettes à référendum.

Ironie du sort, la publication que s'offre le DFIRE, aux frais du contribuable, dans le quotidien vaudois, intervient deux mois seulement après le communiqué du Conseil d'Etat en faveur de la liberté de la presse, à la suite de l'attentat terroriste contre la rédaction de « Charlie Hebdo » du 7 janvier 2015 à Paris.

Attachés à la liberté des médias ainsi qu'à la tenue d'un débat contradictoire dans une société démocratique, les députés soussignés adressent les questions suivantes au Conseil d'Etat qu'il remercie d'ores et déjà pour ses réponses :

1. Quel montant le DFIRE a-t-il déboursé pour la publication de son supplément à l'édition de « 24Heures » du 14 mars 2015, y compris en termes d'affectations de ressources (temps passé par les collaborateurs de l'Administration cantonale des impôts, infographies, etc.) ?
2. Quels étaient les autres moyens à disposition du DFIRE pour communiquer de façon indépendante sur son projet de réforme du taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés en s'adressant à tous les citoyens ?
3. Les enjeux majeurs de politique économique et sociale entourant la feuille de route du Conseil d'Etat ne nécessitaient-ils pas un traitement critique du sujet, alors que le Grand conseil n'a pas encore été saisi du dossier ?
4. Pourquoi le DFIRE, en charge de la rédaction du supplément, s'est contenté de solliciter l'avis des milieux patronaux et des entrepreneurs sans solliciter celui des syndicats d'employés, eu égard au partenariat social ?
5. Quelles mesures le Conseil d'Etat a-t-il adopté en vue de la tenue d'un débat démocratique contradictoire au sujet de la réforme du taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés et sur les mesures sociales prévues en contrepartie ?

Lausanne, le 31 mars 2015.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer

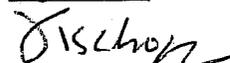


Nom et prénom de l'auteur :

Tschopp Jean

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

Signature :

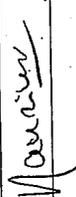
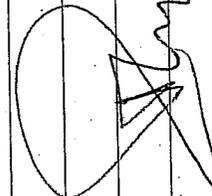


Signature(s) :

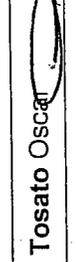
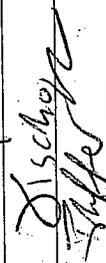
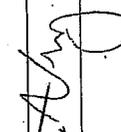
Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier 
 Kunze Christian
 Labouchère Catherine
 Lachat Patricia 
 Luisier Christelle
 Mahaim Raphaël 
 Maillefer Denis-Olivier 
 Manzini Pascale 
 Marion Axel
 Martin Josée
 Mattenberger Nicolas
 Matter Claude
 Mayor Olivier
 Meienberger Daniel
 Meldem Martine 
 Melly Serge
 Meyer Roxanne
 Miéville Laurent
 Miéville Michel
 Modoux Philippe
 Mojon Gérard
 Montangero Stéphane
 Mossi Michele
 Neirynck Jacques
 Neyroud Maurice

Nicolet Jacques
 Nicolet Jean-Marc 
 Oran Marc 
 Papiloud Anne
 Payot François
 Pernoud Pierre-André
 Perrin Jacques
 Pidoux Jean-Yves
 Pillonel Cédric
 Podio Sylvie
 Probst Delphine
 Randin Philippe 
 Rapaz Pierre-Yves
 Ravenel Yves
 Renaud Michel
 Rey-Marion Alette
 Rezso Stéphane
 Richard Claire
 Riesen Werner
 Rochat Nicolas 
 Romano Myriam
 Roulet Catherine
 Roulet-Grin Pierrette
 Rubattel Denis
 Ruch Daniel

Rydlo Alexandre 
 Schaller Graziella
 Schobinger Bastien 
 Schwaar Valérie
 Schwab Claude
 Sonnay Eric
 Sordet Jean-Marc
 Surer Jean-Marie
 Thuillard Jean-François
 Tosato Oscar 
 Treboux Maurice
 Trolliet Daniel
 Tschopp Jean 
 Uffer Filip 
 Venizelos Vassilis
 Voiblet Claude-Alain
 Volet Pierre
 Vuarnoz Annick 
 Vuillemin Philippe
 Weber-Jobé Monique 
 Wehrli Laurent
 Wüthrich Andreas 
 Wyssa Claudine
 Yersin Jean-Robert
 Züger Eric 



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 : 15-INT-371

Déposé le : 31.03.15

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

Cent millions, sans millions pour l'énergie ?

Texte déposé

En août 2011, le Conseil d'Etat annonçait avoir débloqué un crédit de 100 millions pour développer et soutenir des projets dans le domaine des énergies renouvelables. Depuis, ces montants sont souvent évoqués lorsque les énergies renouvelables sont abordées dans les débats. Hélas, presque quatre ans après, ces cent millions sont surtout des artifices évocatoires et rhétoriques qui annoncent des projets lointains.

Si les intentions étaient claires, les réalisations tardent à se concrétiser. Nous avons tous pu constater la difficulté qui semble frapper les services de l'administration dans la genèse, l'avancée et la finalisation des projets.

Face à cette situation, il est loisible de se demander à quel niveau se situe le problème. Avons-nous une absence de volonté politique du Conseil d'Etat ? Des difficultés techniques surgissent-elles dans la réalisation des projets ? Existe-t-il des difficultés à faire tirer les différents services de l'Etat à la même corde ? Manque-t-il des collaborateurs au sein des services pour mener et porter à leur terme ces projets voulus politiquement ?

Afin de trouver des éléments de réponse à ces questions, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quels montants ont déjà été dépensés dans le cadre des 100 millions pour l'énergie et pour quels projets ?
2. Le Conseil d'Etat constate-t-il des lenteurs et des blocages pour certains des projets ?
3. Comment le Conseil d'Etat peut-il expliquer la lenteur de l'utilisation de ces montants ?
4. Quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre pour faciliter la

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

réalisation des projets financés par les 100 millions ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



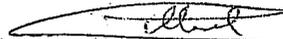
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

PILLONEL Cédric

Signature :



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

Signature(s) :



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Motion

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-MOT-064

Déposé le : 31.03.15

Scanné le : _____

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

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

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

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

(b) la prise en considération immédiate.

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

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

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

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

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre de la motion

Pour un accueil digne, pour de vrais abris

Aujourd'hui, l'EVAM prend en charge l'hébergement d'environ 5300 personnes. Une part importante de celles-ci, soit environ 450 individus, est hébergée dans les abris de la protection civile (PC), faute de places dans les immeubles et centres gérés par l'EVAM¹.

Une telle situation ne peut constituer une solution, et ce pour plusieurs raisons :

- Tout d'abord, les abris PC n'ont **pas été construits pour servir de lieu d'habitation**, mais pour répondre à des situations exceptionnelles et extrêmes (guerres, risques atomiques et chimiques ou autres catastrophes).

¹ Voir en particulier le rapport de la commission chargée d'étudier l'objet 205 « Exposé des motifs et projet de décret accordant une garantie d'emprunt de CHF 31'400'000.- à l'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) pour la rénovation de son parc immobilier et pour financer l'acquisition de deux objets immobiliers, à Prilly et à Lausanne »

- Ils ne sont donc pas adaptés aux besoins fondamentaux des individus (espace minimum, éclairage naturel, etc.). Les abris PC se caractérisent en effet par une très grande promiscuité, le manque d'air, la lumière allumée en permanence et de mauvaises conditions d'hygiène (nombre insuffisant de toilettes et de douches par rapport au nombre d'occupants). De telles conditions d'hébergement ont inmanquablement des **effets négatifs sur la santé physique et psychique des personnes**.

- L'hébergement en abri PC engendre en outre des **risques sécuritaires** importants. Lorsque l'on oblige des personnes à se partager un espace de vie restreint, il est inévitable que des tensions et des conflits finissent par se manifester.

- La proximité et les conditions d'hygiène impliquent quant à elles des **risques sanitaires** non négligeables. L'été dernier, le canton de Genève a ainsi dû faire face à une épidémie de gale dans un abri PC. Cette épidémie a nécessité une intervention complexe et coûteuse (lavage de draps, remplacement des matelas, location d'un autre abri PC pendant 48 heures).

- Enfin, **le coût** d'hébergement en abri PC est plus élevé que celui des centres ordinaires.

Fort de ces différents constats, les soussigné-e-s demandent au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de l'EVAM et de développer avec ce dernier un plan de mesures afin que le canton de Vaud :

- renonce dans les plus brefs délais et définitivement à l'utilisation des abris PC pour l'hébergement des migrant-e-s ;

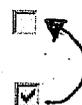
- puisse faire face dans l'urgence à l'évolution des flux migratoires et offrir des places d'accueil dignes et respectueuses des besoins fondamentaux des personnes (air, lumière naturelle, espace minimum de vie, installations sanitaires suffisantes, etc.) en suffisance

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

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



(b) renvoi à une commission sans 20 signatures

(c) prise en considération immédiate et renvoi au CE.



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



Nom et prénom de l'auteur :

Céline Ehrwein Nihan

Signature :



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

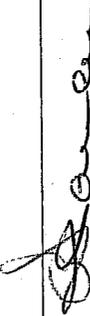
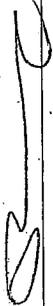
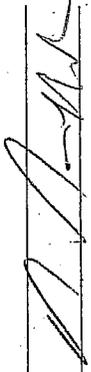
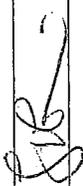
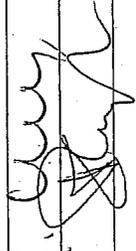
Signature(s) :

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

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-POS-113

Déposé le : 31.03.15

Scanné le : _____

Titre du postulat

Les communautés religieuses doivent certifier respecter nos principes fondamentaux

Texte déposé

En novembre 2014, le Conseil d'Etat a présenté son Règlement d'application 180.51.1 relatif à la reconnaissance des communautés religieuses reconnue d'intérêt public. A l'art. 12 dudit règlement, il est exigé que « les représentants et les responsables de la communauté requérante doivent attester de leur connaissance des principaux droits fondamentaux reconnus par la Constitution (...) et les textes internationaux en matière de droit de l'Homme (...) ».

Au regard des profondes divergences entre les principes laïcs et textes sacrés, et au regard de la dimension juridique qui fait la particularité de l'islam, il apparaît nécessaire que les communautés religieuses se réclamant de l'islam soient contraintes de certifier leur volonté de respecter les principes fondamentaux de notre Constitution, avant toute autre soumission. A cet égard, la formulation de l'art. 12 dudit règlement d'application :

Art. 12 : Les représentants et les responsables religieux de la communauté requérante doivent attester de leur connaissance des principaux droits fondamentaux reconnus par la Constitution fédérale, la Constitution vaudoise et les textes internationaux en matière de droit de l'Homme ratifiés par la Suisse.

qui n'exige qu'une « connaissance » n'est pas suffisamment exigeante.

Il est donc souhaité, à travers ce postulat, que la terminologie de l'art. 12 soit revue dans un sens plus contraignant. A l'avenir, il doit être clair et sans équivoque que toutes les communautés religieuses qui veulent obtenir le statut d'intérêt public certifient que la primauté de leur allégeance aux principes fondamentaux de notre Constitution est prioritaire sur les principes de leur religion.

De plus, une religion peut être considérée comme acceptable et publiquement reconnaissable si elle permet à ses membres de la quitter, sans que les personnes qui apostasient, optant pour une autre religion ou pour simplement une philosophie de vie athée, en subissent de lourdes pressions, des menaces, voire des conséquences plus graves. L'art. 14 définit la teneur de la déclaration que le requérant doit signer. Il paraît ainsi nécessaire d'ajouter à côté de l'interdiction de la polygamie, de la prohibition de la discrimination, en particulier fondée sur le sexe, le respect du choix des fidèles à quitter la communauté.

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

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



(b) renvoi à une commission sans 20 signatures



(c) prise en considération immédiate



Nom et prénom de l'auteur :

Fabienne Despot

Signature :



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

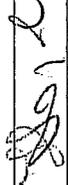
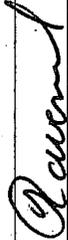
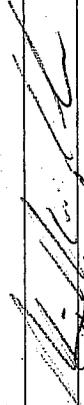
Signature(s) :

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

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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

Postulat 60
Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-FOS-114

Déposé le : 31.03.15

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

Comment vérifier les données issues des communautés religieuses ?

Texte déposé

En novembre 2014, le Conseil d'Etat a présenté son Règlement d'application 180.51.1 relatif à la reconnaissance des communautés religieuses reconnue d'intérêt public. A l'art. 10 dudit règlement, il est exigé que la communauté requérante doive apporter la preuve qu'elle a atteint le nombre de membres minimum fixés à l'al 1 de l'art. 10.

Ainsi, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat se contentera-t-il d'une simple liste des membres pour valider cette exigence ? Si oui, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas que d'autres moyens de vérifications se justifient ?
2. Le Conseil d'Etat peut-il exiger que chaque membre apporte la preuve de sa présence sur sol vaudois par une attestation de domicile récente ? Parallèlement, comment le Conseil d'Etat pense-t-il vérifier la qualité de membre d'un individu (paiement de la cotisation, bulletin d'adhésion) ?
3. Quel sera l'attitude du Conseil d'Etat face à une association requérante qui prétend tout juste atteindre le nombre de membres requis ? Renforcera-t-il son contrôle ? Accordera-t-il une prolongation de délai ?
4. Le Conseil d'Etat entend-t-il procéder à des vérifications ultérieures, notamment pour déterminer si le nombre de membres requis demeure ? Quel serait l'attitude du Conseil d'Etat face à une communauté qui a pu valider les conditions de l'art. 10 mais dont le nombre de membres requis n'est plus atteint ultérieurement ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



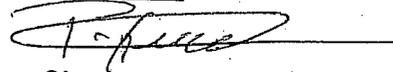
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Guignard Pierre

Signature :



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

Signature(s) :

Renvoi à commission

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 14'535'000.- destiné à financer le désengagement du *Host* pour la fiscalité, notamment les outils nécessaires à la taxation des personnes morales, et la maîtrise des risques techniques du système d'information fiscal utilisé par l'Administration Cantonale des Impôts (ACI)

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Résumé

Une réflexion profonde a été menée par l'ACI (Administration Cantonale des Impôts) sur l'évolution nécessaire de son activité et des outils dont elle a besoin pour satisfaire les attentes des autorités politiques et du public. Cette réflexion a abouti à l'établissement d'un schéma directeur "Horizon 2020" qui fait suite au schéma directeur "Vision 2010" et à l'alignement stratégique "Horizon 2015". Il s'inscrit pleinement dans le cadre des mesures décidées par le Conseil d'Etat en particulier dans le programme de législature 2012-2017.

Ce document présente une première étape de l'évolution du système d'information fiscal s'inscrivant dans le Schéma Directeur "Horizon 2020" de l'ACI.

Il vise principalement à remplacer les outils permettant à l'ACI d'assujettir et de taxer la population des personnes morales.

Ce remplacement, imaginé dans la continuité de ce qui a été mis en place depuis plus de 10 ans pour les personnes physiques, permet de gérer les risques de sécurité, de maintenabilité, d'interruption prolongée de service et d'évolutivité dans la perspective de l'ouverture de prestations en ligne aux administrés ou à leurs mandataires, et dans la perspective future de la réforme de la fiscalité des entreprises.

Les axes stratégiques conducteurs de l'évolution du système d'information de l'ACI sont les suivants conformément au programme de législature [1] et au plan directeur cantonal des systèmes d'information [2].

- Equité et exhaustivité de traitement des contribuables [1]
- Adaptations légales [2]
- Simplification administrative et communication aux administrés [1]
- Efficience dans les processus administratifs [1][2]
- Maîtrise des risques [2]

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

Le présent EMPD, portant sur un investissement de CHF 14,5 Mios, englobe les objets suivants:

- **Un crédit d'étude** qui a pour but l'élaboration du schéma directeur, la rédaction d'un EMPD et la description des cahiers de charge nécessaire auxancements des projets ci-dessus.
- Un projet de refonte du **Système d'Information (SI)** de l'imposition des **Personnes Morales (PM)** qui suite à l'obsolescence technologique de l'application actuelle, permet de **remplacer l'application de taxation** existante par une application intégrée dans le système d'information de la Fiscalité avec la même philosophie que l'application de taxation utilisée pour les personnes physiques et de **modifier les applications existantes** pour soutenir **l'assujettissement et la perception**. De ce fait, des adaptations des processus métiers des personnes morales seront implémentées pour se conformer à cette nouvelle philosophie. Le processus de perception des **acomptes** sera également **revu pour permettre la réduction du risque de solvabilité des débiteurs** du canton. Ce remplacement prend également en compte la rationalisation sur base des référentiels cantonaux avec, l'intégration du SI des Personnes Morales au futur Registre Cantonal des Entreprises (RCent) et au Registre Foncier. Le projet comprend la reprise de la partie fiscale du **registre des personnes morales** et de la partie fiscale du **registre des immeubles** (appartenant aux **PM et aux PP**) au sein de l'application registre unifié (UNIREG).
- La **dématérialisation** de l'ensemble des documents reçus par l'office d'impôt des personnes morales (OIPM) sera aussi mise en œuvre dans le cadre de ce projet en capitalisant sur les outils existants réutilisables du Dossier Permanent (outil d'orchestration de l'ensemble des processus mis en œuvre par le précédent EMPD no 289).
- **L'abandon pour le SI fiscal de l'utilisation de l'ordinateur central (serveur host IBM)**, conformément à la stratégie de désengagement à l'horizon 2017, du fait de l'obsolescence technique induisant à terme un coût prohibitif et des risques en terme de disponibilité de compétences techniques. Cette contrainte induit la refonte du SI de l'imposition des Personnes Morales à travers deux autres projets :
 - **L'archivage des données des applications** actuellement stockées sur la plateforme à désengager. Les informations seront disponibles uniquement en consultation.
 - Un projet de refonte du système **de gestion des accès aux applications fiscales** permettant de pallier l'obsolescence technique de l'application actuelle, et capable de répondre aux nouveaux enjeux de sécurité, contraintes (exigences CCF) et opportunités (intégration avec le système transversal de gestion des identités et des accès).
- **Gestion des risques techniques**
 - La volumétrie des données contenues dans les bases de données du système d'information fiscal posera un problème à moyen terme, la mise en route d'un projet de **gestion du cycle de vie de la donnée** devient incontournable et répond aux recommandations du CCF.
 - Le **Centre d'Appel Téléphonique** de l'ACI repose sur un outil dont la fin de support est annoncée en 2016. L'objet de ce projet est de migrer vers la nouvelle version de cet outil.
 - L'ACI souhaite **fiabiliser la date de référence** pour le calcul des intérêts de retards et pour le début du délai de recours **dans les documents sortants de la DGF**.

Préambule

L'Administration Cantonale des Impôts (ACI) dépend de la direction générale de la fiscalité (DGF) qui, elle-même, dépend du Département des Finances et des Relations Extérieures (DFIRE) de l'Administration Cantonale Vaudoise (ACV).

La mission de l'ACI est de "procurer aux collectivités publiques (sur le territoire vaudois) des moyens utiles à la couverture des besoins financiers, selon les dispositions légales concernant la fiscalité". Il s'agit notamment de réaliser les objectifs suivants :

- identifier les tiers soumis à l'impôt et contrôler leur assujettissement,
- déterminer la base et le calcul d'une contribution de manière exacte et complète,

- percevoir une contribution de manière exacte et complète,
- gérer adéquatement les mouvements financiers, en rendre compte et traiter équitablement les contribuables.

Le produit des impôts, de l'ordre de **10.3 milliards de francs par an** (Canton, Communes, Confédération) perçus annuellement par l'ACI, constitue le principal revenu de l'Etat.

1.2 But du document

Ce document décrit le projet et répond aux questions suivantes :

- **Les objectifs sont-ils bien définis ?** Le point 1.3 donne une vision de la situation actuelle et le point 1.4.4 décrit les enjeux du projet.
- **Les risques du projet sont-ils maîtrisables ?** La gestion des risques est présentée au point 1.8.2
- **La rentabilité est-elle suffisante (aspects quantitatifs et qualitatifs) ?** Le chapitre 1.7 présente les coûts de la solution et le point 1.8.1 aborde les aspects quantitatifs et qualitatifs.
- **Comment le financement est-il prévu ?** Le point 1.9 présente le calendrier d'engagement des crédits et le chapitre 3 décrit les conséquences ainsi que les moyens de financement de la solution.

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

1.3 Analyse de la situation actuelle

Le système d'information de l'ACI est en constante évolution pour toujours être en conformité avec les évolutions légales, améliorer l'efficacité et offrir de nouvelles prestations tant en interne qu'en externe.

Parmi les évolutions principales depuis 10 ans, on peut citer :

- Le remplacement du registre des contribuables pour les personnes physiques et son intégration aux registres cantonaux de l'Etat, notamment le Registre Cantonal des Personnes (RCpers),
- La mise en œuvre de l'outil de taxation des personnes physiques,
- Le remplacement des applications informatiques de perception de l'impôt par une application unique (SIPF) pour tous les types d'impôt,
- L'industrialisation des contrôles des taxations et la taxation automatique pour une partie des contribuables personnes physiques (PP),
- La mise en place d'une première partie des prestations en ligne (cyberadministration) pour les personnes physiques (déclarations électronique) et les échanges inter administrations,
- L'industrialisation et la dématérialisation des activités de préparation de la taxation (Dossier Permanent du contribuable).
- Par ailleurs, une étude initiale sur l'évolution des processus PM a été réalisée en 2011 et a permis de préparer le schéma directeur "Horizon 2020".

Le précédent schéma directeur "Vision 2010" a prévu de réaliser l'évolution du système informatique en plusieurs étapes.

L'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du **schéma directeur Vision 2010** a été allouée sous la forme de **six EMPD dont le dernier couvre des projets encore en cours**.

Pour rappel voici la liste des EMPD couvrant Vision 2010

	EMPD	Titre	Date	Coût en million CHF
1	EMPD no 318	ACI – Vision 2010 - Automatisation des procédures	Janvier 2006	8,1
2	EMPD no 319	ACI – Vision 2010 - Perception	Janvier 2006	3.6
3	EMPD no 380	ACI – Vision 2010 – Perception (réalisation)	Novembre 2006	17,9
4	EMPD bis no 84	ACI – Vision 2010 – Perception – Crédit additionnel	Juin 2008	3,2
5	EMPD no 21	ACI – Vision 2010 – Automatisation inter-domaines	Août 2007	8.9
6	EMPD no 289	ACI – Vision 2010 – Cyber fiscalité	Juin 2010	15.1
	Total			56,8

L'EMPD n° 289, accordant un crédit de CHF 15'073'700.- est destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'ACI.

Les réalisations déjà achevées dans le cadre de cet EMPD sont :

- a. **Cyberfiscalité** : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes ont déjà été mis en œuvre dans le cadre de cet objet :
 - Les échanges électroniques harmonisés de messages concernant le fisc, Projet fédéral CH-Meldewesen, mi 2010 pour l'échange de plus de 70'000 demandes et plus de 70'000 communications de renseignements AVS
 - La E-facture, possibilité pour le contribuable de payer ses factures via e-facture, mis en œuvre en 2012 pour les acomptes 2013
- b. Gestion du **dossier permanent du contribuable** : mis en œuvre en mars 2014, traite aujourd'hui la dématérialisation, l'accès électronique centralisé, la distribution des tâches et le suivi de plus de 1 million de documents entrants à l'ACI (Déclaration d'impôt, certificats de salaires, prestations en capital...)
- c. **Automatisation des échanges avec les Offices de Poursuite** : mise en œuvre d'ELP1.0 (norme fédérale d'échanges entre les offices de poursuites et les créanciers (dont l'administration fiscale)) fin 2010
- d. **Dépôt de la déclaration d'impôt par internet** (via Vaudtax) : financée par crédit additionnel, elle est mise en œuvre depuis janvier 2012 et permet aujourd'hui d'accueillir et de distribuer au sein de l'ACI plus de 250'000 déclarations d'impôt (soient + de 50% des déclarations reçues par l'ACI)

Il reste à traiter dans le cadre de cet objet :

- La consultation du compte courant et des décisions de taxations : Prévu pour 2017 en coordination avec les projets de la cyberadministration et avec l'ouverture du portail des particuliers (authentification et sécurisation fortes)
- Taxation Impôt Source : Automatismes de contrôles et de taxation pour l'impôt source – 1ere phase – prévu pour 2016

1.4 Contenu et limites du projet

Le présent EMPD représente une première étape de réalisation du schéma directeur de l'ACI "Horizon 2020" et s'appuie sur le socle du SI de l'ACV dont l'évolution est définie dans le Plan directeur cantonal des systèmes d'information 2013-2018.

Depuis le 1er août 2014, le Registre foncier a rejoint l'Administration cantonale des impôts sous l'égide de la Direction générale de la fiscalité.

1.4.1 Administration cantonale des impôts (ACI)

L'Administration cantonale des impôts (ACI) est un des plus grands services de l'Etat. Il compte 790 personnes (645 ETP) réparties sur 14 lieux de travail.

L'ACI impose les personnes physiques et les personnes morales.

Le Registre Foncier (RF) compte près d'une centaine de collaboratrices et collaborateurs répartis sur neuf lieux de travail.

La mission principale des registres fonciers est de garantir l'état des droits et charges sur les immeubles en vertu de la publicité foncière.

1.4.2 Objectifs de l'ACI

Le **schéma directeur "Horizon 2020"** cadre le plan de modernisation et les besoins métiers durant la législature actuelle.

L'ACI doit atteindre **les objectifs suivants** :

- a. **Gérer les contingences techniques** suite au désengagement de l'ordinateur central (host IBM) qui héberge les applications actuelles de taxation des PM ainsi que celles gérant les droits d'accès aux applications fiscales, datant des années 1980-1990. L'obligation de ce désengagement vient,

D'une part, que cet ordinateur central ne fait plus partie des plateformes recommandées (motifs d'obsolescence et optimisation des coûts) par la DSI pour exploiter des applications et logiciels (Référence : document DSI "Exigences en matière de plateformes techniques"). Cette orientation découle du "plan directeur cantonal des systèmes d'information 2013-2018". Les récentes applications, notamment celles composant le SI fiscal sont, depuis plusieurs années, exploitées sur des plateformes serveurs de technologies modernes et ouvertes (Unix/Linux).

D'autre part, les outils de développement de cette plateforme sont également obsolètes. Ainsi, les compétences à même de maintenir et de développer sur cette plateforme sont rares et en voie de disparition. L'apprentissage de ces technologies ne fait plus partie du cursus de formation actuels des informaticiens.

- b. La **recherche constante d'efficacité et d'efficience** dans le traitement et la perception de l'impôt, et de ses voies de communications. La mise à disposition de services de cyberadministration pour les personnes morales et physiques (une partie des investissements est déjà prévue dans L'EMPD N° 289 pour les personnes physiques) afin de rendre les opérations administratives plus aisées et plus économiques pour les usagers.

- c. Réduction du risque de **solvabilité des débiteurs du canton** par le changement du calendrier de paiement des acomptes. Cette modification va accélérer le processus de perception de l'impôt sur le bénéficiaire et le capital.

Pour atteindre ces objectifs, dans une perspective de 5 ans, l'ACI, en collaboration étroite avec la DSI, doit :

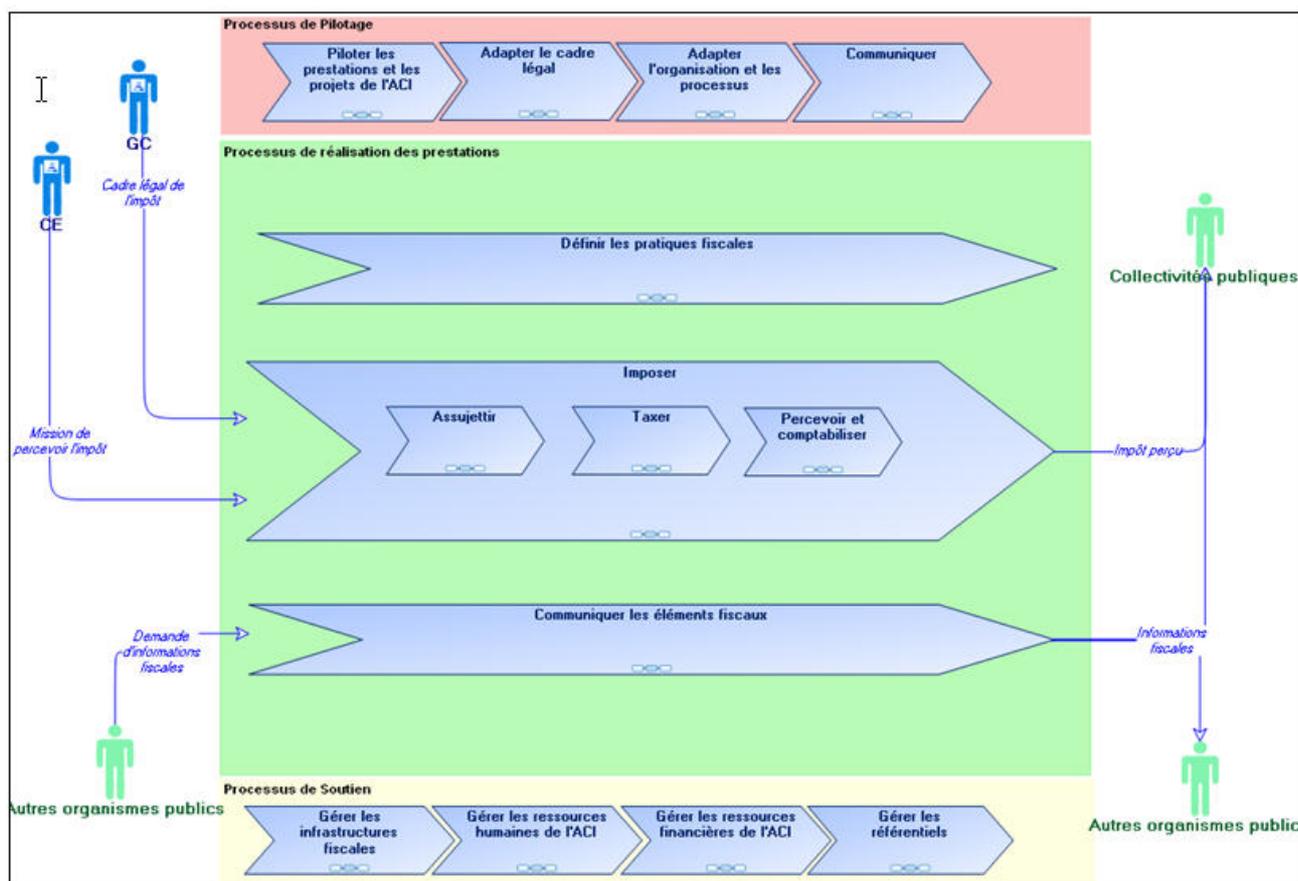
- Remplacer les applications fiscales exploitées sur l'ordinateur central (serveur host IBM), à l'horizon 2017,
- Aligner cette partie du SI fiscal sur celui traitant des personnes physiques, pour profiter de la même architecture technique et logique,
- Remplacer le registre actuel des PM et l'assujettissement des PM, avec introduction de l'IDE (obligatoire en 2016) ainsi que de gérer les liens entre les personnes physiques et les personnes morales, tout en bénéficiant de l'intégration avec les registres cantonaux dont le nouveau Registre Cantonaux des entreprises (RCEnt)
- Etendre les services, en ligne, liés à la fiscalité.
- Accélérer le processus de perception de l'impôt sur le bénéfice et le capital dans la perspective de la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III).

Le prochain EMPD, permettant de poursuivre Horizon 2020, portera sur la dématérialisation complète et la suite de la mise en place de la cyber fiscalité, notamment la déclaration en ligne pour les personnes physiques.

Pour y arriver, un crédit d'étude sera demandé début 2016 pour permettre à l'EMPD d'être présenté fin 2016 pour un début des travaux en 2017.

1.4.3 Processus métier de l'ACI

Le processus métier de la fiscalité, dans une vision de haut-niveau, se présente de la façon suivante :



Le schéma décrit de manière macroscopique les grands processus de gestion de l'ACI suivant les trois axes conventionnels :

- Processus de pilotage : ensemble des processus de détermination de la politique, de la stratégie et au pilotage des actions mises en œuvre pour atteindre les objectifs
- Processus de réalisation des prestations : ensemble des processus opérationnels permettant de réaliser les prestations tels qu'Assujettir, Taxer, Percevoir et Comptabiliser.

- Processus de soutien : ensemble des processus fournissant les ressources nécessaires aux autres processus.

1.4.4 Principes et enjeux des projets

A partir de ces axes stratégiques, le futur système d'information, conformément au schéma directeur "Horizon 2020", se doit de répondre aux enjeux suivants, concernant la migration des applications obsolètes et principalement la gestion fiscale des personnes morales :

1. Proposer des applications ouvertes permettant la mise à disposition **en ligne** de prestations accessibles par les administrations, les fiduciaires, les entreprises et les personnes physiques,
2. Apporter une **solution plus conviviale et plus ergonomique** que les applications actuelles, en reprenant les fonctionnalités et en matière d'architecture, se basant sur les composants de nouvelles technologies existantes dans le SI Fiscal et dans le socle des Si ACV,
3. **Améliorer la couverture et l'industrialisation** des processus métiers par les applications informatiques,
4. Mettre en œuvre une solution **efficace, pragmatique et dotée de procédures de contrôle** permettant de faciliter le travail du taxateur, notamment en ce qui concerne le remplacement de Taxation PM,
5. **Faciliter la segmentation**[1] des dossiers Personnes Morales dès leur réception, **améliorer la qualité** de leur distribution auprès des services utilisateurs et lever des alertes pour faciliter le travail du taxateur PM,
 [1] Segmentation ; Il s'agit de qualifier les déclarations d'impôt (DI) en fonction de leur complexité et de la typologie des contribuables afin de pouvoir distribuer le travail de taxation de ces DI à des catégories de taxateurs de compétences différentes, ou de les taxer automatiquement.
6. Mettre en place des **solutions intégrées** au SI fiscal, **limitant la double saisie** dans la tenue des registres, fiabilisant les données, et permettant de les exploiter de manière structurée et gardant l'historique,
7. **Utiliser les briques applicatives** mises en place pour le SI fiscal des personnes physiques : communication, distribution de tâches, pilotage des prestations, segmentation...
8. **Optimiser les coûts de maintenance des solutions,**
9. Utiliser les référentiels et les **composants transverses** existants dans le socle des SI de l'ACV

1.4.5 Les détails du projet : Processus métier couverts

Pour répondre aux objectifs de l'ACI (cf. section 1.4.2), les processus métier impactés et concernés par les projets de cet EMPD sont les suivants :

Au sein de "Communiquer les éléments fiscaux"

- Les processus de communication des personnes morales qui sont encore entièrement manuels dans les échanges avec les communes et les fiduciaires.
- La mise à disposition de prestations en ligne, dans le cadre de la cyberadministration telle que définie dans l'EMPD N° 289 (le périmètre prévu ne couvre pas le domaine des PM).

Au sein de l'assujettissement :

- La tenue à jour du registre des contribuables PM et APM qui se fait actuellement, manuellement à partir des informations disponibles au Registre du Commerce.

Au sein de la taxation :

Le processus "Taxer le contribuable PM et APM", dont les faiblesses sont :

- La répartition des tâches entre les taxateurs qui se fait manuellement.
- Le manque de visibilité sur l'avancement des tâches effectuées pour le traitement du dossier

fiscal.

- Le manque de contrôles automatisés permettant de faciliter le travail des taxateurs.
- L'absence d'alerte automatique pour faciliter la segmentation.
- La non-dématérialisation des documents nécessaires à la taxation (format papier) qui ne permet pas l'automatisation des traitements ni le partage des informations
- Le retard dans la fixation de la décision de taxation définitive, qui intervient une année après celle des personnes physiques pour une même période fiscale.
- Le manque d'implication des contribuables dans la collecte d'informations nécessaires à la taxation des PM,
- Pour le contribuable, l'absence de possibilité d'effectuer la DI en ligne.
- Le traitement manuel du processus "Pré-taxer les sociétés en nom collectif (SNC)" couvrant la préparation à la taxation des associés en tant que contribuables personnes physiques,

Au sein de "Percevoir et comptabiliser"

- Accélérer le processus de perception de l'impôt sur le bénéfice et le capital dans la perspective de la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III),
- Uniformiser les procédures de perception de l'impôt foncier (PP et PM) et de l'ICI[1] (Impôt Complémentaire sur Immeuble)

[1] Toutes les personnes morales (sociétés) propriétaires d'un ou de plusieurs immeubles doivent payer un impôt annuel fonction de l'estimation fiscale de l'immeuble. Cf. Art 128 – impôts directs cantonaux (LI)

Au sein de "Gérer les infrastructures Fiscales"

- Le processus doit être adapté pour répondre tant aux besoins de traçabilité des accès internes qu'aux besoins de traçabilité des accès aux données fiscales depuis l'extérieur.

1.5 Etude d'alternatives de solution

En ce qui concerne le désengagement de l'ordinateur central (serveur host IBM), il n'y a pas véritablement d'alternative de solution. Le remplacement des applications est une nécessité au vu des arguments présentés dans cet EMPD. Dans cette migration technique, il est judicieux d'inclure les rationalisations et évolutions fonctionnelles et techniques identifiées pour répondre aux objectifs retenus (programme de législature, recommandations du CCF).

1.6 Solution proposée

1.6.1 Préambule

Avant l'élaboration de cet EMPD, une phase préparatoire a été nécessaire. D'abord, une pré-étude, financée par l'EMPD no 289, a été réalisée afin de documenter les processus existants liés à la taxation des personnes morales.

Ensuite, un crédit d'étude d'un montant de 350 000 CHF a été accordé et sera régularisé par l'adoption de cet EMPD. Celle-ci a permis l'élaboration du schéma directeur "Horizon 2020", la rédaction de l'EMPD, et l'élaboration des cas d'utilisation qui serviront de base au cahier des charges qui sera rédigé.

Les projets permettant de répondre aux objectifs de l'ACI et inclus dans cet EMPD sont :

1. La refonte du SI des PM avec comme sous-projets : La cyberadministration et la dématérialisation des déclarations des Personnes morales, l'impôt ordinaire, l'assujettissement, la taxation du foncier et de l'impôt complémentaire sur immeuble, la pré-taxation des sociétés en nom collectif (SNC), l'intégration des registres cantonaux,
2. La gestion des accès aux applications fiscales,

3. L'archivage des données des applications désactivées,
4. Gestion des risques techniques sur 3 briques du SI : Les bases de données fiscales, la prévention de l'obsolescence du CAT et la fiabilisation des dates de référence figurant sur les documents sortants de l'ACI vers les contribuables.

Pour chacun d'eux, une synthèse de la couverture actuelle et de la couverture cible est détaillée ci-après.

1.6.2 Refonte du SI des PM

• *Couverture fonctionnelle actuelle*

Actuellement l'unique application couvrant aussi bien l'assujettissement, la taxation et la gestion des référentiels (contribuables et immeubles) des personnes morales est l'application "Simpa PM". Celle-ci est localisée sur le serveur central host IBM et communique de façon limitée avec les autres applications du SI fiscal.

L'application "Simpa PM" couvre les processus métier de gestion du registre et de l'assujettissement des PM et APM, la taxation du bénéfice et du capital, l'impôt complémentaire sur les immeubles (ICI), l'impôt foncier, la gestion des réclamations ainsi que la communication au tiers.

La partie préparation de la pré-taxation des SNC est actuellement gérée en utilisant un ensemble de fichier Excel.

• *Couverture fonctionnelle cible*

L'objectif est d'intégrer une nouvelle **solution de taxation** assistée par ordinateur (TAO-PM) au **sein du système d'information existant et en place** pour la gestion des Personnes Physiques (PP) et de compléter fonctionnellement les solutions existantes, avec des adaptations, pour ce qui concerne la cyberadministration, l'assujettissement et la perception des PM.

La **partie cyberadministration** comportera la dématérialisation des documents (déclaration d'impôts et bilans) à destination de l'office des impôts des PM ainsi que la possibilité de déposer électroniquement des déclarations d'impôts simplifiées. Cette solution, dans un premier temps, sera mise en place sans attendre la définition d'un protocole futur de communication standard au niveau suisse. La déclaration d'impôt sera scannée et une reconnaissance optique des caractères permettra d'utiliser l'information communiquée par le contribuable de manière structurée dans le Système d'Information. Les autres documents fournis (bilan, comptes, pièces,...), au vu de leurs diversités de format et de l'absence de standardisation des comptes, seront simplement scannés.

En effet pour ce dernier point, l'ACI est en attente de la position Suisse sur l'utilisation de la norme internationale de reporting financier *Xbrl*. Lorsque les conditions d'application de cette norme auront été précisées au niveau de la confédération, les impacts de l'exploitation de ces données structurées et de l'optimisation du scannage des pièces jointes à la déclaration d'impôt des personnes morales seront intégrés dans un prochain EMPD.

La **partie assujettissement** sera reprise par la solution existante de registre unifié fiscal (UNIREG). Elle sera adaptée pour mettre à disposition la couche fiscale des données des PM et APM nécessaires à leur taxation, à l'envoi et au suivi du retour des déclarations d'impôt. Elle inclura l'utilisation du futur registre cantonal des entreprises (en production en 2015) et des processus d'échange avec le registre foncier (de manière similaire aux PP).

La **partie taxation sur le bénéfice et le capital (IBC)**, assistée par ordinateur, pour les PM et APM offrira la pré-analyse du bilan pour valider la cohérence des éléments déposés. Seront également compris et gérées les règles permettant l'allocation des déclarations d'impôt aux différents groupes de taxateurs et de distribution du travail. La mise à disposition de calettes intégrées permettra une aide au taxateur pour le calcul de l'assiette et de l'impôt.

La **partie taxation foncier et impôt complémentaire sur immeuble (ICI)**, permettra d'utiliser les informations du registre fiscal unifié (UNIREG) afin de percevoir ces deux impôts liés aux immeubles de manière uniforme. Le financement de l'interface avec le registre foncier et UNIREG est prévu dans le présent EMPD. Les modifications potentielles de l'application du Registre Foncier (Capitastra) feront l'objet d'une demande de financement complémentaire après définition des besoins d'interfaçage et évaluation des coûts.

La **partie perception** permettra d'accélérer le processus de perception de l'impôt sur le bénéfice et le capital dans la perspective de la réforme de l'imposition des entreprises.

Afin d'orchestrer l'ensemble de ces processus, la solution de **gestion du dossier permanent du contribuable (DPERM)** sera utilisée pour sa fonction de gestion et de classement. Son moteur de processus (workflow), sa distribution des tâches et sa gestion des documents en entrée et en sortie apporteront également des aides efficaces. Il s'agit donc ainsi d'étendre le périmètre d'utilisation du Dossier Permanent en y ajoutant des documents à forte valeur ajoutée pour le métier de l'ACI.

1.6.3 Gestion des accès aux applications fiscales

• Couverture fonctionnelle actuelle

L'application actuelle est localisée sur l'ordinateur central (serveur host IBM). La gestion des accès aux applications fiscales couvre actuellement :

- les fonctions d'administration du référentiel des accès : Gestion des opérations à sécuriser, gestion des rôles applicatifs fins.
- Les fonctions de gestion des utilisateurs des applications fiscales : définition des utilisateurs pour le SI fiscal, gestion des informations utilisateurs liées aux affectations (y compris leur localisation), gestion des accès aux opérations fiscales par les utilisateurs...
- les fonctions permettant la sécurisation des applications fiscalité (via des interfaces, des appels)

• Cible fonctionnelle

L'obsolescence technique de l'ordinateur central (serveur host IBM) et son remplacement offre l'opportunité d'une refonte de la gestion des accès aux applications en conformité avec les exigences, à la fois du CCF et en matière de sécurité découlant de la cyberadministration. Seront ainsi mises en œuvre :

- La gestion des demandes d'accès : formulaires de demandes via le portail cyberadministration ou directement dans la gestion des applications fiscalité, fonctions de suivi de l'avancement des demandes d'accès, fonctions de répartition du travail et de validation (ex : échéancier des demandes).
- Des nouvelles fonctions de pilotage et de suivi : rapports et tableaux de bord sur les accès fiscaux, listes et exports automatiques, fonctions permettant d'assurer la traçabilité des accès aux données fiscales.
- Une meilleure intégration avec le socle des SI de l'ACV, en s'appuyant sur les référentiels de l'Etat (identités, collectivités) et les processus / traitements mis en œuvre dans le cadre du portail de la cyberadministration.
- Des fonctions permettant de simplifier l'attribution / retrait de droit en masse, pour un profil donné.
- Des fonctions permettant d'assurer la compatibilité avec les identifiants actuels avec le futur Identifiant Unique Perenne (IUP) prévu par le projet de Cyberadministration.

1.6.4 Archivage des données des applications désactivées

• Couverture fonctionnelle actuelle

Plusieurs applications anciennes, basées sur une technologie obsolète ont été laissées à disposition des

utilisateurs en consultation à titre historique lorsqu'elles ont été remplacées.

Avec le désengagement du serveur host IBM, elles doivent être définitivement arrêtées. Pour la plupart d'entre elles, la suppression est possible.

Ce n'est pas le cas de "IT", l'ancienne application des personnes physiques, qui fait encore l'objet de plus d'un millier de consultations mensuelles sur les périodes antérieures.

C'est aussi à partir de cette application que l'on émet les décisions de taxation et les décomptes que l'ACI doit produire en justice en cas de procédure de poursuite portant sur d'anciennes périodes fiscales.

- *Cible fonctionnelle*

Toutes les décisions de taxation et tous les décomptes encore ouverts (extraits de l'ancienne application IT) seront archivés sous forme Pdf et repris pour être rendus aisément consultables depuis le dossier permanent du contribuable.

Pour le reste, aucun archivage n'est requis.

1.6.5 Gestion des risques techniques sur les données fiscales et les composants du SI

– Centre d'appel téléphonique.

• Couverture fonctionnelle actuelle

Le Centre d'Appel Téléphonique de l'ACI repose sur un progiciel dont la fin de support est annoncée en fin 2016. Le haut niveau d'adaptation du logiciel et son intégration dans le SI fiscal et dans le SI ACV (téléphonie, Messagerie, etc...) pour répondre aux besoins de l'ACI ne permet pas d'envisager sa mise à jour dans le cadre du budget de fonctionnement.

Cette mise à jour est nécessaire afin de bénéficier durablement du support de l'éditeur sur une application critique de l'ACI.

• Cible fonctionnelle

Il s'agit de migrer vers la nouvelle version de l'outil avec la même couverture fonctionnelle.

– Cycle de vie des données fiscales

• Couverture fonctionnelle actuelle

La volumétrie des données contenues dans les bases de données fiscales posera un problème à moyen terme. Les problèmes identifiés concernent les opérations d'exploitation courante (sauvegardes, exports, calculs d'index) faisant peser ainsi un risque sur la continuité de service. La prévention de ce risque passe par un projet de gestion de cycle de vie de la donnée de manière à différencier les données passives des données actives et ainsi augmenter la qualité des opérations d'exploitation courantes, et les accès interactifs aux données via les applications du Si de l'ACI, conformément aux recommandations du CCF.

• Cible fonctionnelle

La solution passe par l'utilisation et la mise en place de nouvelles fonctions basées sur des outils disponibles en tant qu'option dans les nouvelles versions du gestionnaire de base de données, mais qui nécessitent des opérations de paramétrage et de définition de règles de gestion.

– Fiabilisation des dates de référence dans les documents Editiques

• Couverture fonctionnelle actuelle

A l'heure actuelle, la date de référence prise pour le délai de recours et le calcul des intérêts de retard est la date de traitement de l'application métier + 5 jours ouvrés permettant de compenser les délais d'impression, de mise sous pli et d'envois postaux. Ce mode de calcul est peu fiable, en effet, en cas d'incidents dans la chaîne de composition éditique et/ou d'impression à la CADEV, cette date de référence peut être éloignée de la date réelle de réception du document par le contribuable, provoquant ainsi des problèmes d'image ainsi qu'une surcharge administrative pour répondre aux questions.

• Cible fonctionnelle

L'ACI souhaiterait fiabiliser ce processus en prenant comme date de référence la date d'impression effective à la CADEV, dans le cas de documents envoyés par papier, et la date d'envoi vers le système dans le cas de documents envoyés électroniquement.

La présente demande de financement prévoit la remontée de la date d'impression des documents de décomptes et décisions de taxation envoyés aux contribuables et leurs mandataires, ainsi que l'adaptation des applications métiers concernées pour prise en compte des calculs d'intérêts de retard et délais de recours.

La généralisation du système aux autres documents comportant une échéance sera étudiée et, en fonction des coûts de réalisation, fera potentiellement l'objet d'une demande de financement complémentaire dans une deuxième phase.

1.7 Coûts de la solution

1.7.1 Investissement total

Le **coût d'investissement** englobe l'ensemble des dépenses permettant de mettre en œuvre le projet. Ces montants proviennent de l'estimation de charge basée sur une étude des exigences liés aux processus et opérations à couvrir. La charge estimée provient du retour d'expérience suite à la réalisation de projets similaires au sein de la fiscalité.

Ce coût d'investissement comprend :

Le **crédit d'étude adopté qui a permis les études préalables** au lancement des projets.

Les renforts en ressources informatiques et métiers seront des renforts privilégiés sous forme de **CDD** selon la durée, les profils recherchés et les disponibilités du marché. Pour la DSI, il est prévu 2.8 ETP sous forme de contrat CDD durant la durée des projets à compter de l'obtention du financement. Ils seront hors CDD pour les expertises ponctuelles et spécifiques. Pour l'ACI, il est prévu que 100% des renforts soient sous contrats CDD.

L'approche proposée par **lot de livraison** successif permet la réalisation des fonctionnalités supplémentaires et nécessaires survenant après la première phase de spécification et de déploiement (Lot 1). Ceci permet grâce à un second lot de livraison et après une première période d'utilisation, de combler des manquements fonctionnels et d'augmenter la qualité des processus et procédures métier. Cette phase est nécessaire principalement lorsque l'on passe d'une application "ancienne génération" vers une application profitant des technologies actuelles.

Le coût de la plateforme projet (locaux supplémentaires pour accueillir les équipes de projets) sont inclus et estimés à 6'630 CHF/ ETP/ an).

Les coûts d'infrastructure ne tiennent pas compte de la mise en place d'un DRP (Disaster Recovery Plan), infrastructure dans un centre d'exploitation de secours en cas de catastrophe, mais uniquement le renforcement de la disponibilité des applications en temps normal. En revanche, une partie des renforts en ressources serviront à décrire et tester les procédures à appliquer en cas de désastre sur la production pour les applications concernées par le présent EMPD.

Le **matériel figurant sous "CI"** (crédit d'inventaire de la DSI) couvre l'acquisition des postes de travail (2'502 CHF/ETP/an) pour les renforts et les ressources nécessaires à la mise en œuvre. Ce coût n'est pas à inclure dans le coût d'investissement.

fig. 1 - Tableau des coûts complets d'investissement

Investissements	Renforts DSI		Renforts Ressources ACI		Logiciels et Applications	Total hors CI	Matériel CI
	j*h	CHF	j*h	CHF			
Crédit d'étude - EMPD					350'000	350'000	
<i>a. Lot1: Crédit d'étude - EMPD</i>					350'000	350'000	
1. 0 Refonte du SI des PM - Cyberadministration	90	63'000	173	93'000	760'000	916'000	6'000
<i>a. Lot1: Saisie en ligne simplifié et Dématérialisation</i>	90	63'000	173	93'000	670'000	826'000	14'000
<i>b. Lot2: Saisie en ligne simplifié et Dématérialisation</i>					90'000	90'000	1'000
1. 1 Refonte du SI des PM - Impôt Ordinaire IBC	727	509'000	1402	754'000	5'495'000	6'758'000	
<i>a. Lot1 Taxation ordinaire PM</i>	471	330'000	909	489'000	2'996'000	3'815'000	46'000
<i>b. Lot1: Réexamen Taxation antérieur</i>	19	13'000	35	19'000	112'000	144'000	4'000
<i>c. Lot1: Base Acompte PM</i>	84	59'000	162	87'000	523'000	669'000	10'000
<i>d. Lot1: Dossier Permanent PM</i>	153	107'000	296	159'000	956'000	1'222'000	39'000
<i>e. Lot2: Tax. Ordinaire et RPT</i>					908'000	908'000	15'000
1. 2 Refonte du SI des PM - Assujettissement	264	185'000	509	274'000	1'981'000	2'440'000	
<i>a. Lot1: Assujettissement + Reprise des données</i>	264	185'000	509	274'000	1'651'000	2'110'000	26'000
<i>b. Lot2: Assujettissement</i>					330'000	330'000	5'000
1. 3 Taxation foncier & ICI (PM-PP)	63	44'000	121	65'000	507'000	616'000	
<i>a. Lot1: Taxation foncier et ICI</i>	63	44'000	121	65'000	429'000	538'000	10'000
<i>b. Lot2: Taxation foncier et ICI</i>					78'000	78'000	2'000
1.4 Refonte du SI des PM - SNC	24	17'000	46	25'000	149'000	191'000	
<i>a. Lot2: Refonte SNC</i>	24	17'000	46	25'000	149'000	191'000	9'000
2. Gestion des accès aux applications fiscales (PM-PP-IS)	129	90'000	247	133'000	943'000	1'166'000	
<i>a. Lot1: accès fiscaux</i>	129	90'000	247	133'000	819'000	1'042'000	14'000
<i>b. Lot2: accès fiscaux</i>					124'000	124'000	16'000
3. Archivage Applications Désactivées	54	38'000	104	56'000	336'000	430'000	
<i>a. Lot1: Archivage</i>	54	38'000	104	56'000	336'000	430'000	15'000
4. Gestion des risques techniques	96	134'000	184	198'000	1'336'000	1'668'000	
<i>4.1 Centre Appel téléphonique (CAT)</i>	39	27'000	74	40'000	244'000	311'000	7'000
<i>4.2 Cycle de vie des données fiscale (ILM)</i>	57	40'000	110	59'000	444'000	543'000	13'000
<i>4.3 Fiabilisation des dates de référence</i>	96	67'000	184	99'000	648'000	814'000	2'000
Totaux bruts (I)	1'447	1'080'000	2'787	1'598'000	11'857'000	14'535'000	254'000
Recettes de tiers / subventions (II)							
Totaux nets (I-II)	1447	1'080'000	2'787	1'598'000	11'857'000	14'535'000	

1.7.2 Coût de fonctionnement supplémentaire annuel au terme du projet

Les nouvelles applications seront installées sur l'infrastructure cible existante et les coûts pérennes y relatifs apparaissent dans la colonne "matériel" du tableau ci-après :

Les montants financiers exprimés présentent les charges pérennes au terme des projets, soit prévus actuellement à fin 2018, en CHF/an. Les coûts de fonctionnement induits par les projets sont progressifs, dès 2015, et atteignent leur plein effet dès 2018.

Les coûts présentés de l'infrastructure actuelle pour le serveur host IBM ne concernent que la partie des applications fiscales. L'estimation est basée sur l'utilisation du serveur host IBM à hauteur de 35% par les applications fiscales.

Sur le montant de CHF 981'000 "d'anciennes charges", CHF 652'000 pourront être réutilisées en compensation des "nouvelles charges" dès l'arrêt d'exploitation de la dernière application fiscale fonctionnant sur ce système, et CHF 329'000 seulement lors l'abandon définitif et total du serveur, soit après l'arrêt de la dernière application de l'ACV (possiblement après 2018).

Une recherche de réduction des frais de fonctionnement incombant à la DSI (comme montré à la figure 2, sous "prestataires") a été prévue. Cette réduction est uniquement possible par **une internalisation pérenne des ressources nécessaires à la maintenance corrective et adaptative (voir figure 3) des applications.**

Les applications existantes (IFO-SEC, IFO-II, REG-PM, TAX-PM, IT), datant de 1998, ont été totalement amorties. La maintenance corrective et adaptative de ces applications est donc très limitée à ce jour. Il est à noter qu'elle a été beaucoup plus importante dans les 5 à 8 années ayant suivi leur mise en production. Cet accroissement demandé en coût de fonctionnement RH est en ligne avec les standards du marché pour de tels travaux soient de 15 à 20% du coût de construction de l'application.

Dans le cas du présent EMPD, le montant des nouvelles réalisations = Montant Logiciel et application – Crédit d'étude – Gestion des risques techniques – archivage des applications désactivées.

Dans le cas le plus favorable (15%), le montant nécessaire à la maintenance serait de 1'475'250 frs au lieu des 978'900 prévus (dont 598'900 frs pour des RH Internes), soit une économie minimale annuelle de 496'350 frs.

Il est à noter que cet accroissement est totalement compensé par la baisse en coût de fonctionnement d'exploitation.

Fig. 2 - Tableau des coûts de fonctionnement hors RH internes.

Fonctionnement, hors impacts RH et hors amortissements et intérêts	Coûts de fonctionnement informatique			Coûts de fonctionnement métier	Total
	Matériels	Logiciels	Prestations		
1. 0 Refonte du SI des PM - Cyberadministration	72'000	41'000			113'000
1. 1 Refonte du SI des PM - Impôt Ordinaire IBC	93'000				93'000
1. 2 Refonte du SI des PM - Assujettissement					0
1. 3 Taxation foncier & ICI (PM-PP)	52'000				52'000
1.4 Refonte du SI des PM - SNC					0
2. Gestion des accès aux applications fiscales (PM-PP-IS)	50'000	25'000			75'000
4. Gestion des risques techniques	17'000	30'000			47'000
T1 = Total des nouvelles charges (SS1 + ...+SSn)	284'000	96'000	0	0	380'000
Serveur Host IBM - applications fiscales	652'000				652'000
Serveur Host IBM - désengagement complet (Socle)	329'000				329'000
T2 = Total des anciennes charges (SA1 + ...+SAm)	981'000				981'000
T3 = Total des Charges supplémentaires nettes induites par les projets de l'EMPD = T1 - T2	-697'000	96'000	0	0	-601'000
T4 = Total des recettes supplémentaires nettes induites par les projets de l'EMPD					
T5 = Total des autres gains et diminutions de charges nets pris en compte dans l'EMPD					
T6 = T3 - T4 - T5 = Augmentation nette de charges, hors impacts RH internes	-697'000	96'000	0	0	-601'000

Fig. 3 - Tableau des coûts de fonctionnement, avec les impacts sur les RH internes

Fonctionnement, avec impacts RH internes et hors amortissements et intérêts	Coûts de fonctionnement métier		Coûts de fonctionnement informatique		Total	
	j*h	CHF/an	j*h	CHF/an	j*h	CHF/an
Maintenance pôle fiscalité	0	-	990	598'950	990	598'950
<i>Ta = Total des nouvelles charges internes RH (SS1 + ... + SSn)</i>	-	-	990	598'950	990	598'950
Anciennes Charges				-		
<i>Tb = Total des anciennes charges internes RH (SA1 + ... + SAm)</i>	-	-	-	-	-	-
<i>Tc = Ta - Tb = Augmentation nette de charges internes RH</i>	-	-	990	598'950	990	598'950
<i>T6 = Augmentation nette de charges, hors RH internes (TABLEAU PRECEDENT)</i>		-		-601'000		-601'000
<i>Augmentation totale nette de charges</i>	-	-	990	-2'050	990	-2'050

1.8 Justification de la demande de crédit

1.8.1 Aspects qualitatifs et quantitatifs

Le présent EMPD s'inscrit dans la vision de l'ACI et de son schéma directeur "Horizon 2020" comme déjà annoncé dans l'alignement stratégique "Horizon 2015" (cf. point 1.4.2).

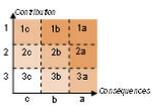
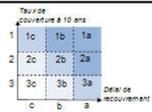
De manière générale, les développements proposés ont un objectif clair d'intégration dans le système d'information de la fiscalité mis en place par les précédents EMPD.

A la différence des autres EMPD, celui-ci se focalise principalement sur le contribuable "Personne Morale".

Il vise également à réduire les risques du SI de l'ACI que ce soit au niveau technique, au niveau sécurité ou au niveau financier.

Le résultat de la valeur ajoutée des projets (VAP) des systèmes d'information est une démarche obligatoire afin d'objectiver le besoin. Comme montré dans la grille ci-dessous, ce projet est nécessaire et obligatoire.

Il est important de noter que l'investissement ne permet pas de gains liés à la productivité mais un gain qualitatif garantissant des recettes fiscales nouvelles dont le résultat ne peut être objectivement chiffré. Ce point est à mettre en relation avec le coût net estimé de la réforme des entreprises (RIE III)

Dimension	Indicateur	Niveau proposé	Argumentation du service et de la DSI	Préavis	Poids
I. Caractère obligatoire	Contribution x conséquences sur les prestations niveau 4: contrainte critique niveau 3: contrainte majeure niveau 2: contrainte significative niveau 1: contrainte mineure 	4	* La solution est indispensable afin de remplir les exigences techniques de désengagement de plateforme obsolète. * La non-réalisation empêchera la délivrance des prestations de l'ACI (OIPM) .	SJL	30%
II. Productivité pour l'administration	Taux de couverture x délai recouvrement niveau 4: productivité maximale niveau 3: productivité majeure niveau 2: productivité significative niveau 1: productivité mineure 	4	L'investissement sur les nouveaux outils de taxation remplace les outils existants et ne permet pas de gains liés à la productivité, sauf en gain qualitatif garantissant des recettes fiscales nouvelles dont le résultat ne peut être objectivement chiffré. (voir les conséquences de la RIE III - coût net de la réforme: environ 295 Mio selon feuille de route du Conseil d'Etat)	SAGEFI	40%
III. Utilité pour les usagers	Bénéfice x facilitation niveau 4: utilité maximale niveau 3: utilité majeure niveau 2: utilité significative niveau 1: utilité mineure 	3	* L'accessibilité aux informations facilitera le travail du taxateur. (intégration au sein du SI fiscal) * Une saisie par le contribuable pourra améliorer la responsabilisation du contribuable. * Le système permettra de simplifier et de faciliter le transfert d'information (déclaration d'impôt).	CSG	30%

1.8.2 Gestion des risques

• Risques liés au changement :

Le changement majeur pour OIPM va être l'utilisation de nouvelles applications informatiques qui vont remplacer les outils existants obsolètes. Pour réduire l'impact perturbateur de ce changement, les mesures suivantes sont prises :

- Pas de refonte des processus haut-niveau, sans toutefois pénaliser l'optimisation des processus métier.
- Optimisation des systèmes d'aide aux taxateurs par la mise en place de tests de cohérence et de calculateurs
- Augmentation de la visibilité sur l'information et le suivi des dossiers
- Augmentation de la qualité de certains processus manuels ou semi-manuels
- Mise en place de la dématérialisation des documents.

Suite à l'évaluation de l'impact du changement, OIPM devrait faire face à ces changements sans difficulté, avec un projet bien perçu et un contexte favorable.

Cela impliquera la mise en place durant le projet d'une ressource côté métier accompagnant le changement et en charge de la formation et de la communication. Les ressources associées ont été prises en compte dans le dimensionnement des renforts ACI.

• Risques liés au projet :

L'analyse systématique des risques est un point important pris en compte dans la gestion des projets informatiques fiscaux. Ils sont révisés régulièrement et suivis par le comité de direction (CODIR) et par le comité opérationnel (COMOP) du projet, ainsi qu'au niveau supérieur par le Comité de Pilotage des projets informatiques fiscaux.

Cette analyse constitue une aide importante afin d'affecter les priorités et focaliser les efforts de l'équipe sur les éléments sensibles, au niveau de chaque projet en cours. De plus, cette analyse s'avère utile pour établir des priorités dans le cadre de la coordination générale des projets, aussi bien que pour évaluer l'ensemble des contraintes, telles que le budget, la disponibilité des ressources ou encore les critères de qualité.

Non limitée aux seuls risques techniques, l'analyse prend aussi en compte les risques organisationnels, fonctionnels et contextuels du projet, chaque facteur de risque étant évalué selon la probabilité qu'il se produise et son degré de gravité.

L'ACI se donne les moyens de gérer cette problématique de manière optimum en faisant appel à des renforts externes (cf. point 2).

Pour chaque risque identifié et analysé, il est proposé des actions préventives ou correctives et il y a un suivi de l'évolution du risque dans le temps.

Appliquée avec rigueur, cette démarche de gestion des risques évite toute dérive incontrôlée d'un projet.

Il est aussi prévu de fournir, à chaque étape significative, un bilan intermédiaire sur le respect des objectifs et des budgets.

Cette procédure a fait ses preuves tout au long des projets soutenus par "vision 2010".

1.9 Calendrier de réalisation et de l'engagement des crédits

La planification des projets est la suivante :

	Budget Total	2014	2015	2016	2017	2018
EMPD 7000038	S Fr. 14'535'000					
Crédit d'étude	S Fr. 350'000					
1.0 Refonte du SI des PM - Cyberadministration	S Fr. 760'000					
a. Lot1: Saisie en ligne simplifié et Dématérialisation	S Fr. 670'000					
b. Lot2: Saisie en ligne simplifié et Dématérialisation	S Fr. 90'000					
1.1 Refonte du SI des PM - Impôt Ordinaire IBC	S Fr. 5'495'000					
a. Lot1 Taxation ordinaire PM	S Fr. 2'996'000					
b. Lot1: Réexamen Taxation antérieur	S Fr. 112'000					
c. Lot1: Base Acompte PM	S Fr. 523'000					
d. Lot1: Dossier Permanent PM	S Fr. 956'000					
e. Lot2 Tax. Ordinaire et RPT	S Fr. 908'000					
1.2 Refonte du SI des PM - Assujettissement	S Fr. 1'981'000					
a. Lot1: Assujettissement + Reprise des données	S Fr. 1'651'000					
b. Lot2: Assujettissement	S Fr. 330'000					
1.3 Taxation foncier & ICI (PM-PP)	S Fr. 507'000					
a. Lot1: Taxation foncier et ICI	S Fr. 429'000					
b. Lot2: Taxation foncier et ICI	S Fr. 78'000					
1.4 Refonte du SI des PM - SNC	S Fr. 149'000					
a. Lot2: Refonte SNC	S Fr. 149'000					
2. Gestion des accès aux applications fiscales (PM-PP-IS)	S Fr. 943'000					
a. Lot1: accès fiscaux	S Fr. 819'000					
b. Lot2: accès fiscaux	S Fr. 124'000					
3. Archivage Applications Désactivées	S Fr. 336'000					
a. Lot1: Archivage	S Fr. 336'000					
4. Gestion des risques techniques	S Fr. 1'336'000					
4.1 Centre Appel téléphonique (CAT)	S Fr. 244'000					
4.2 Cycle de vie des données fiscale (LM)	S Fr. 444'000					
4.3 Fiabilisation des dates de référence	S Fr. 648'000					
Suivi et Gestion du projet interne	S Fr. 2'678'000					
Total Renfort DSI	S Fr. 1'080'000					
Total Renfort M éfier	S Fr. 1'598'000					
Jalon - Désengagement Host Possible						
Reprise en maintenance du projet (inclus dans la refonte)	S Fr. 144'000					

Cette date butoir et le planning proposé ci-dessus prend pour hypothèse **une obtention des crédits**

dans le 1er trimestre 2015. S'il devait y avoir des délais sur l'obtention du financement, alors le planning et la planification financière découlant de ce planning de réalisation devrait être décalé.

L'utilisation de cette nouvelle application TAO-PM est prévue début 2017 pour son utilisation opérationnelle. Ainsi, le désengagement du serveur Host IBM pour la partie du SI fiscal y étant exploitée pourra être effectif en juillet 2017.

Cette date butoir et le planning proposé ci-dessous prend pour hypothèse une obtention des crédits dans le 1^{er} trimestre 2015. S'il devait y avoir des délais sur l'obtention du financement, alors le planning et la planification financière découlant de ce planning de réalisation devrait être revu.

Les livrables des projets ont été prévus en 2 lots successifs. Basé sur l'expérience des projets découlant de "vision 2010", une répartition des livraisons par lots permet d'augmenter la satisfaction du métier par une mise en œuvre mieux maîtrisable et une approche de la gestion du changement plus efficace ainsi que de permettre de réduire le risque de non-couverture fonctionnelle.

Les 2 lots sont :

1. La mise en œuvre de la solution et la livraison des fonctionnalités de base aux utilisateurs métiers en se focalisant sur les cas les plus courants et le besoin de continuité de l'activité lors du changement de systèmes opérationnels, début 2017.
2. La mise en œuvre de la solution et la livraison du solde des fonctionnalités, complétée par celles issues des besoins survenant après une première utilisation de l'application (optimisation des procédures) Cette phase est nécessaire principalement lorsque l'on passe d'une application "ancienne génération" vers une application profitant des technologies actuelles de développement.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

L'organisation en place début 2005 pour gérer les projets informatiques de la phase de transition (cf EMPD no 244 de mars 2005) a fait ses preuves et a été reconduite dans le cadre de "Horizon 2020".

Un comité de pilotage (COPIL) comprenant les directions de l'ACI, de la DSI et les secrétaires généraux du DFIRE et du DIRH suit l'ensemble des projets et prend les décisions stratégiques. Leurs travaux font l'objet d'une information continue des deux chefs de département concernés.

La structure d'organisation retenue implique, par projet, un comité de direction (CODIR), composé de la direction de l'ACI, de la direction de la DSI et de représentants de la société prestataire (pour les projets sous-traités). Les points de coordination sont traités, eux, par un comité opérationnel (COMOP) réunissant, les responsables de projets utilisateurs et les responsables de projets informatiques. Le comité technique (COTECH) coordonne la gestion des développements et des problèmes techniques et est composé de représentant DSI et des prestataires.

Une analyse des risques permanente et la décision de mesures correctives est un principe majeur de la conduite des projets.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Ce projet d'investissement est inscrit dans les budgets et plan d'investissement 2015 – 2019 ;

Il est référencé dans le SI comptable et financier sous le N° 300'198.

Dans le cadre du présent objet, l'estimation a subi une forte variation par rapport au montant annoncé au budget 2015 (+6.53 Mios).

En effet, la définition du périmètre et des exigences n'a été entreprise qu'à partir du 3^{ème} trimestre 2014.

Le travail effectué a abouti au montant présenté dans cet objet, comprenant notamment un alignement aux exigences de qualité et de sécurité.

La répartition temporelle indiquée dans le tableau ci-dessous sera adaptée lors des processus usuels de révision de TCA (tranches de crédit annuelles), en fonction de l'évolution de la planification de l'ensemble des projets informatiques de l'ACV.

Les plannings des projets présentés et les délais indiqués seront ainsi ajustés aux TCA allouées dans le cadre de ce processus.

Montants financiers à terme, en CHF/an

Intitulé	Année	Année	Année	Année	Année	Année	Total
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
a1) Transformations immobilières : dépenses brutes							
a2) Transformations immobilières : recettes de tiers							
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat (a1-a2)							
b1) Informatique : dépenses brutes	-	6'190'000	5'794'000	1'786'000	765'000.00	-	14'535'000
b2) Informatique : recettes de tiers							-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat (b1-b2)	-	6'190'000	5'794'000	1'786'000	765'000	-	14'535'000
c1) Investissement total : dépenses brutes (a1+b1)	-	6'190'000	5'794'000	1'786'000	765'000	-	14'535'000
c2) Investissement total : recettes de tiers (a2+b2)			-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat (c1-c2)	-	6'190'000	5'794'000	1'786'000	765'000	-	14'535'000

Fig. 4 - Tableau des coûts d'investissement, répartis annuellement sur la durée prévue

3.2 Amortissement annuel

La directive financière (SAGEFI) demande d'amortir les investissements sur 5 ans.

Dès 2016, l'amortissement annuel sera de 2 907 000 CHF par année

3.3 Charges d'intérêt

La directive financière (SAGEFI) demande de calculer la charge d'intérêt au taux moyen de la dette de 5%.

Dès 2015, l'intérêt annuel sera de 399'700 CHF

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Concernant l'investissement, l'impact **temporaire** sur le personnel lié aux projets est le suivant :

Investissements	Renforts DSI		Renforts Métier	
	j*h	CHF	j*h	CHF
Totaux nets (I-II)	1447	1'080'000	2973	1'598'000

Extrait de la Fig. 1 Tableau des coûts d'investissement – Partie Renforts

Ce qui correspond pour les renforts Métier et DSI en ETP par année :

	2015	2016	2017
Personnel DSI	2.8	2.8	1.4
Personnel Métier (ACI-OIPM)	4.3	5.2	4.0

La répartition par année est provisoire et prévisionnelle. A l'instar de la planification annuelle des financements (TCA), la planification de l'emploi de ces ressources sera adaptée en fonction de l'avancement des projets.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions, les conséquences en frais de fonctionnement de la demande de crédit sont les suivantes :

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Total
Frais d'exploitation autres que RH - charges supplémentaires (A2)	52'000	166'000	380'000	380'000	380'000	1'358'000
Compensation des charges par le désengagement des solutions remplacées (B1)	-	-	-	981'000	981'000	1'962'000
Revenus supplémentaires (B2)				-		-
Autres compensations proposées (B3)				-		-
Total net (A2-B1-B2-B3)	52'000	166'000	380'000	-601'000	-601'000	-604'000

Fig. 8 - Tableau des autres coûts de fonctionnement annuels prévus (hors RH, amortissements, intérêts)

et service de la dette)

Un décalage temporel entre les compensations et les charges pérennes est à noter.

De plus, la compensation (B1) ne pourra être totalement effective que lors de l'arrêt complet (pour l'ensemble de l'ACV) du serveur Host IBM. Ceci est lié à des projets et investissements hors du domaine fiscal.

En l'état actuel, la compensation est totale : la charge de fonctionnement supplémentaire en personnels DSI est couverte par la réduction des coûts de fonctionnement annuels prévus. (cf. 1.8.2 et Fig. 3)

Concernant les budgets de fonctionnement, l'**impact pérenne sur le personnel** (internes DSI) liés au **fonctionnement**(travaux de maintenance corrective et adaptative) des solutions mises en œuvre dans le cadre de l'EMPD se monte à 4.5 ETP (postes pérennes à créer). Ces coûts pérennes nouveaux sont couverts par la réduction des frais de fonctionnement matériel, logiciel et de prestations d'externe. Cf. §1.8.2.

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	3	4.5	4.5	4.5	4.5	
Coûts de fonctionnement associés aux RH (ETP) – charges salariales (A1)	-	399'000	599'000	599'000	599'000	599'000	2'795'000
Frais d'exploitation autres que RH - charges supplémentaires (A2)	52'000	166'000	380'000	380'000	380'000	380'000	1'738'000
Amortissement (A3)	-	2'907'000	2'907'000	2'907'000	2'907'000	2'907'000	14'535'000
Charge d'intérêt (A4)	-	399'700	399'700	399'700	399'700	399'700	1'998'500
Prise en charge du service de la dette (A5)	-	-	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges (A = A1+...+A5)	52'000	3'871'700	4'285'700	4'285'700	4'285'700	4'285'700	21'066'500
Compensation des charges par le désengagement des solutions remplacées (B1)	-	-	-	981'000	981'000	981'000	2'943'000
Revenus supplémentaires (B2)	-	-	-	-	-	-	-
Autres compensations proposées (B3)	-	-	-	-	-	-	-
Total net (A-B1-B2-B3)	52'000	3'871'700	4'285'700	3'304'700	3'304'700	3'304'700	18'123'500

Figure 9 : Tableau des coûts de fonctionnement annuels prévus

3.6 Conséquences sur les communes

Néant

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

La restructuration de l'information demandée et la saisie en ligne vont réduire la consommation de papier, ce qui est favorable à l'environnement.

Les envois de courrier vers le contribuable seront réduits grâce à la simplification des processus, ce qui engendrera une réduction de papier et d'utilisation d'électricité.

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

La mise en place de ce projet s'inscrit dans le programme de législature 2012-2017 du Conseil d'Etat, en particulier les mesures suivantes :

- Simplifier les relations entre l'administration et la population – mettre à disposition la gamme complète des prestations pouvant être mises en ligne

- Maintenir le cap de finances cantonales maîtrisées – organiser rationnellement et simplifier l'administration – prendre en compte le facteur démographique dans l'action étatique – renforcer le suivi des participations de l'Etat.

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

Néant

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

L'art. 163 al. 2 Cst-VD prévoit ce qui suit : *"avant de présenter tout projet de loi ou décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires"*.

Aux termes de l'article 7 de la loi sur les finances (LFin), *"est considéré comme nouvelle toute charge grevant le compte de fonctionnement de l'Etat et qui ne répond pas à la définition de charge liée contenue à l'alinéa 2 ci-dessous" (al. 1). "Est liée, la charge dont le principe, l'ampleur et le moment où elle peut être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de loi ou de décret" (al. 2).*

En se référant à la constitution vaudoise et à la LFin, la présentation des EMPL et EMPD entraînant des charges de fonctionnement doit contenir des explications sur les points suivants:

- **Sur le principe**, l'exposé des motifs doit indiquer expressément si les dites charges sont liées à l'application d'une loi ou d'un décret ou à l'exécution d'une tâche publique. Si tel est le cas, la ou les dispositions légales topiques ou la tâche publique visée doivent être citées et l'exposé des motifs doit mentionner en quoi elles imposent l'engagement d'une charge de fonctionnement supplémentaire.
- **Sur la quotité et le moment de la dépense**, il s'agit de démontrer que celle-ci est liée l'exposé des motifs doit démontrer en quoi le montant requis ou découlant du projet de loi ou de décret constitue un minimum pour satisfaire aux exigences.

Dès 2005, l'ensemble des crédits d'investissement pour financer les projets informatiques de l'ACI (6 EMPD mentionnés sous chiffre 1.3 ci-dessus) ont été examinés sous l'angle prévu par l'article 163 al. 2 Cst-VD. Dans tous les cas où le crédit d'investissement ressortait directement de l'évolution de la législation fiscale fédérale ou cantonale, il **a été qualifié de charge liée**. Il en a été jugé de même par le Grand Conseil lorsqu'il a approuvé le principe, de l'installation de la Taxation Assistée par Ordinateur (TAO) pour les personnes physiques.

En approuvant les EMPD relevant de l'informatique fiscale, **le Grand Conseil a fait sienne l'application des principes ci-dessus rappelés en considérant comme liées toutes les dépenses**

- En relation directe **avec la TAO et ses développements** (automatismes),
- En lien avec le **remplacement de la chaîne de perception** (SIPF)
- Découlant de **l'évolution des lois fiscales** fédérales et cantonales.

Par contre, les crédits d'investissement en relation avec les **outils permettant une organisation rationnelle du travail, les outils de pilotage, de statistique, certains frais d'étude, d'infrastructure et de sécurité** ont en revanche été qualifiés de **charges nouvelles** eu regard au fait que l'autorité, nonobstant les améliorations certaines en matière de taxation et de productivité que ces frais engendreront, dispose d'une certaine marge de manœuvre quant au principe de la dépense, à son étendue et au moment de l'engager.

3.10.1 Dépenses et charges liées

Fondé sur les critères d'appréciation ci-dessus rappelés, les charges suivantes peuvent être qualifiées de liées et donc soustraite à l'application de l'article 163, alinéa 2 Cst-VD.

L'urgence de cet investissement est justifié d'une part par **la rareté et la disparition des compétences** à même de maintenir et de développer sur cette plateforme obsolète et d'autre part par **les coûts** qui vont **en s'accroissant de la maintenance de l'infrastructure** de la plateforme obsolète.

– *Refonte du SI des PM*

Il s'agit d'un part des dépenses en relation directe avec la TAO et d'autre part de remplacer l'outil informatique qui permet l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de décret, en raison de l'obsolescence de l'application actuelle.

Il s'agit donc d'une **charge liée**.

Le budget d'investissement pour cette refonte est de 10 921 000 CHF.

La quotité et le moment de la dépense se décomposent comme suit :

	Renfort DSI	Renfort Métier	Logiciel	Budget Total	2015	2016	2017	2018
SI PM	SFr. 818'000	SFr. 1'211'000	SFr. 8892'000	SFr. 10'921'000				
1.0 Refonte du SI des PM - Cyberadministration	SFr. 63'000	SFr. 93'000	SFr. 760'000	SFr. 916'000				
a. Lot1: Saisie en ligne simplifié et Dématérialisation	SFr. 63'000	SFr. 93'000	SFr. 670'000	SFr. 826'000				
b. Lot2: Saisie en ligne simplifié et Dématérialisation	SFr. -	SFr. -	SFr. 90'000	SFr. 90'000				
1.1 Refonte du SI des PM - Impôt Ordinaire IBC	SFr. 509'000	SFr. 754'000	SFr. 5'495'000	SFr. 6'758'000				
a. Lot1 Taxation ordinaire PM	SFr. 330'000	SFr. 489'000	SFr. 2'996'000	SFr. 3'815'000				
b. Lot1: Réexamen Taxation antérieur	SFr. 13'000	SFr. 19'000	SFr. 112'000	SFr. 144'000				
c. Lot1: Base Acompte PM	SFr. 59'000	SFr. 87'000	SFr. 523'000	SFr. 669'000				
d. Lot1: Dossier Permanent PM	SFr. 107'000	SFr. 159'000	SFr. 956'000	SFr. 1'222'000				
e. Lot2: Tax. Ordinaire et RPT	SFr. -	SFr. -	SFr. 908'000	SFr. 908'000				
1.2 Refonte du SI des PM - Assujettissement	SFr. 185'000	SFr. 274'000	SFr. 1'981'000	SFr. 2'440'000				
a. Lot1: Assujettissement +Reprise des données	SFr. 185'000	SFr. 274'000	SFr. 1'651'000	SFr. 2'110'000				
b. Lot2: Assujettissement	SFr. -	SFr. -	SFr. 330'000	SFr. 330'000				
1.3 Taxation foncier & ICI (PM-PP)	SFr. 44'000	SFr. 65'000	SFr. 507'000	SFr. 616'000				
a. Lot1:Taxation foncier et ICI	SFr. 44'000	SFr. 65'000	SFr. 429'000	SFr. 538'000				
b. Lot2:Taxation foncier et ICI	SFr. -	SFr. -	SFr. 78'000	SFr. 78'000				
1.4 Refonte du SI des PM- SNC	SFr. 17'000	SFr. 25'000	SFr. 149'000	SFr. 191'000				
a. Lot2: Refonte SNC	SFr. 17'000	SFr. 25'000	SFr. 149'000	SFr. 191'000				

– *Archivage des données des applications désactivées*

Il s'agit de remplacer l'outil informatique qui permet l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de décret, en raison de l'obsolescence de l'application actuelle.

Il s'agit donc d'une **charge liée**.

Le budget d'investissement pour cet refonte est de 430 000 CHF.

	Renfort DSI	Renfort Métier	Logiciel	Budget Total	2015	2016	2017	2018
3. Archivage Applications Désactivées	SFr. 38'000	SFr. 56'000	SFr. 336'000	SFr. 430'000				
a. Lot1: Archivage	SFr. 38'000	SFr. 56'000	SFr. 336'000	SFr. 430'000				

– *Gestion des accès aux applications fiscales*

Il s'agit d'une dépense en relation avec la migration d'un outil informatique obsolète.

Il s'agit donc d'une **charge liée**.

Le budget d'investissement pour cet refonte est de 1 166 000 CHF.

La quotité et le moment de la dépense se décomposent comme suit :

	Renfort DSI	Renfort Métier	Logiciel	Budget Total	2015	2016	2017	2018
2. Gestion des accès aux applications fiscales (PM-PP-IS)	SFr. 90'000	SFr. 133'000	SFr. 943'000	SFr. 1'166'000				
a. Lot1: accès fiscaux	SFr. 90'000	SFr. 133'000	SFr. 819'000	SFr. 1'042'000				
b. Lot2: accès fiscaux	SFr. -	SFr. -	SFr. 124'000	SFr. 124'000				

• *Gestion des risques sur les données fiscales et les composants du SI*

– *Centre d'appels téléphoniques*

Il s'agit d'une dépense en relation directe avec le support au contribuable et d'autre part de montée en version de l'outil informatique, qui permet l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de

décret, en raison de la fin de support de l'éditeur du produit. Sans cette mise à jour, la gestion des appels des contribuables vers l'ACI ne sera plus possible.

Il s'agit donc d'une **charge liée**.

– *Cycle de vie des données fiscales*

Il s'agit d'une dépense en relation directe avec la conservation et la bonne gestion des données fiscales et d'autre part de montée en version de l'outil informatique, qui permet l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de décret, en raison de la croissante volumétrie des bases de données.

Il s'agit donc d'une **charge liée**.

– *Fiabilisation de la date de référence dans les documents sortants*

Il s'agit d'une dépense en relation directe avec la bonne gestion des données fiscales et le service rendu à l'administré qui permet l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de décret.

Il s'agit donc d'une **charge liée**.

La quotité et le moment de la dépense se décomposent comme suit :

	Renfort DSI	Renfort Métier	Logiciel	Budget Total	2015	2016	2017	2018
4. Gestion des risques techniques	SFr. 134'000	SFr. 198'000	SFr. 1'336'000	SFr. 1'668'000				
4.1 Centre Appel téléphonique (CAT)	SFr. 27'000	SFr. 40'000	SFr. 244'000	SFr. 311'000				
4.2 Cycle de vie des données fiscale (ILM)	SFr. 40'000	SFr. 59'000	SFr. 444'000	SFr. 543'000				
4.3 Fiabilisation des dates de référence	SFr. 67'000	SFr. 99'000	SFr. 648'000	SFr. 814'000				

3.10.2 Dépenses et charges nouvelles

Les critères de la **tâche publique préexistante** sont donc remplis pour la refonte du SI des PM, l'archivage des données des applications désactivées, la gestion des accès aux applications fiscales, et la prévention de l'obsolescence technologique. Les dépenses peuvent être qualifiée de liées ne doivent dès lors **pas faire l'objet des mesures compensatoires prévues par l'art. 163 al. 2 Cst-VD**.

3.11 Découpe territorial (conformité à DEc Ter)

Néant

3.12 Incidences informatiques

Les incidences informatiques sont le désengagement d'une plateforme obsolète par une migration technique et fonctionnelle des applications hébergées vers la plateforme cible. Et ce, en alignement total avec le plan directeur cantonal des systèmes d'information et le schéma directeur de l'ACI.

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

Le présent EMPD est compatible avec le projet fédéral de "Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)".

3.14 Simplifications administratives

En interne à l'ACV, cette mesure va diminuer la manutention du papier, tout en contribuant à uniformiser les processus métier, à améliorer la qualité des contrôles effectués sur les PM et APM.

Dans le cadre de la cyberadministration, la déclaration électronique pour les PM est également une prestation vers la simplification administrative.

3.15 Protection des données

La loi sur la protection des données est appliquée.

3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Le tableau (fig. 9) sous point 3.5 synthétise les conséquences de la demande de crédit et prend en compte les différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions et de leurs impacts.

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 14'535'000.- mios destiné à financer le désengagement du Host pour la fiscalité, notamment les outils nécessaires à la taxation des personnes morales, et la maîtrise des risques techniques du système d'information fiscal utilisé par l'Administration Cantonale des Impôts (ACI)

du 21 janvier 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Art. 1 Article premier.

¹ Un crédit de CHF 14 535 000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer le désengagement du Host par l'ACI.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement*, réparti et amorti en 5 ans et concerne un investissement informatique.

Art. 3

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

Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 janvier 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Liste des documents de référence

[1] Programme de législature 2012-2017

[2] Plan directeur cantonal des systèmes d'information 2013-2018

[3] Schéma directeur « Horizon 2020 »

Abréviations

ACI	Administration Cantonale des Impôts
ACV	Administration Cantonale Vaudoise
AFC	Administration Fédérale des Contributions
APM	Autres Personnes Morales
CAT	Centre d'Appels Téléphoniques
CCF	Contrôle cantonal des finances
CET	Contrôle Etat des Titres
CI	Crédit d'inventaire de la DSI
CODIR	Comité de direction
COMOP	Comité opérationnel
DI	Déclaration d'Impôt
DFIRE	Département des Finances et des Relations Extérieures
DRUIDE	Directives et règles à usage de l'Etat
DGF	Direction Générale de la Fiscalité
DRP	Disaster Recovery Plan
DSI	Direction des systèmes d'information
DT	Décision de Taxation
EMPD	Exposé des Motifs et Projet de Décret
ERP	Enterprise resource planning
ETP	Équivalent Temps Plein (correspond à un poste à 100%)
IBC	Impôt Bénéfice et Capital
ICC/IFD	Impôt Canton Commune / Impôt Fédéral Direct
ICI	Impôt Complémentaire sur Immeuble.
Ifo-II	Application actuelle de gestion des données d'infrastructure fiscale
Ifo-SEC	Application actuelle de gestion des habilitations des applications fiscalité

ILM	Information Life cycle Management, ou gestion du cycle de vie de l'information
LI	Loi sur les Impôts directs cantonaux
LIA	Loi fédérale sur l'impôt anticipé
LIC	Loi sur les Impôts Communaux
LIFD	Loi sur l'Impôt Fédéral Direct
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs
LHR	Loi sur l'Harmonisation des Registres
LMP	Loi sur les Marchés Publics
LMSD	Loi concernant les droits de Mutations sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les Successions et Donations
NA	Non Applicable
OIPM	Office des Impôts des Personnes Morales
PM	Personnes Morales
PP	Personnes Physiques
RC	Registre du Commerce
RH	Ressources humaines
RPT	Réforme de la péréquation financière entre canton et confédération
SI	Système d'information
Simpa PM	Application actuelle utilisée pour la taxation et le registre des PM.
SIPF	Système d'Information Perception et Finances
SNC	Société en Nom Collective
TAO	Taxation Assistée par Ordinateur
UNIREG	Registre Unifié pour la fiscalité, registre fiscal permettant le l'assujettissement des contribuables



Service juridique et
législatif

Affaires juridiques

Place du Château 1
1014 Lausanne

Par courriel uniquement

Denis Augsburger
ACI

Lausanne, le 11 décembre 2014

EMPD accordant un crédit de CHF 14 535 000, destiné à financer le remplacement des différentes applications informatiques nécessaires à la taxation des personnes morales utilisées par l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

Cher Monsieur,

Faisant suite à votre courrier électronique du 24 novembre 2014, vous trouvez ci-dessous nos déterminations concernant l'EMPD cité sous rubrique que vous nous avez soumis pour examen sous l'angle de l'article 163 al. 2 Cst-VD.

S'agissant d'un projet de décret d'investissement, nos commentaires porteront principalement sur sa conformité aux art. 163 al. 2 de la Constitution cantonale (Cst-VD) ainsi que 6 et ss. de la loi sur les finances (LFin) relatifs au traitement des projets de loi et de décret entraînant des charges nouvelles pour l'Etat.

Premièrement, selon la directive DRUIDE n°7.1.1 (dans sa version adoptée par le Conseil d'Etat le 2 juillet 2014), lors de son examen d'un EMPD ou d'un EMPL sous l'angle des art. 163 al. 2 Cst-VD et 6 et ss. LFin, le SJL examinera si le projet est documenté s'agissant de ses fondements légaux ou de son lien avec l'accomplissement d'une tâche publique et s'il contient un argumentaire y relatif. En revanche, le SJL ne se prononcera pas sur la pertinence de ce dernier, dès lors qu'il comprend des éléments techniques ou stratégiques que le SJL n'est pas en mesure d'apprécier. La pratique développée depuis plusieurs années a en effet montré que la nature de la dépense dépendait, même quant à son principe, d'éléments non spécifiquement juridiques. Ainsi, la démonstration de la nécessité technique de développer des outils informatiques ou de les remplacer par d'autres, plus modernes, ne peut être apportée que par les départements et services spécialisés dans le domaine concerné, le SJL ne disposant pas des compétences pour en juger. Ce sera donc avant tout aux départements porteurs des projets de porter cette argumentation au Conseil d'Etat, celui-ci décidant au final de sa pertinence et par conséquent, de la nécessité ou non de proposer une mesure compensatoire. L'examen du SJL portera ainsi essentiellement sur l'existence d'une base légale ou d'une tâche publique justifiant le projet, la pertinence de ladite justification étant ensuite appréciée par le Conseil d'Etat. Le SJL s'assurera également que des explications sont fournies concernant la quotité et le moment de la dépense, mais n'en appréciera pas non plus la pertinence, tâche qui excéderait ses attributions.

Préalablement, sur le plan rédactionnel, la référence qui figure en p. 32 de l'exposé des motifs à la directive DRUIDE de 2005 n'est plus pertinente. De façon générale on peut

d'ailleurs recommander que ce type d'acte à portée purement interne ne soit pas mentionné dans un projet adressé au Grand Conseil. Il suffit de se référer à la Constitution vaudoise et à la LFin pour définir les notions de charges « liées » ou « nouvelles ».

Sur le fond, rappelons tout d'abord que le Tribunal fédéral a affirmé que *« Il est aujourd'hui communément admis que l'Etat recourt à l'informatique pour exécuter les tâches administratives qui lui sont dévolues de par la loi, en raison du gain de temps et en personnel qu'implique une telle solution; les dépenses consenties à cet effet sont de ce fait absolument nécessaires à l'accomplissement d'une tâche de l'Etat, au sens de la jurisprudence rendue en matière de référendum financier »* (1P.722/2000, consid. 3).

En relation avec cette jurisprudence, l'exposé des motifs et projet de décret décrit assez précisément les raisons qui rendent nécessaire le passage à une nouvelle architecture informatique pour la taxation des personnes morales. Nous notons principalement le désengagement du serveur host auprès d'IBM, aujourd'hui indispensable en raison de son caractère obsolète. Il est indiqué ensuite que les nouveaux outils devraient permettre en outre de mieux gérer les risques, de permettre des futures prestations en ligne et de s'inscrire dans la perspective de la réforme de la fiscalité des entreprises. Enfin, cette valeur ajoutée des projets correspondrait à une démarche indispensable en l'absence de laquelle l'ACI pourrait ne pas être en mesure de fournir ses prestations.

D'une manière générale nous constatons que le projet d'exposé des motifs décrit avec précision et clarté le contexte des dépenses préconisées. S'agissant du caractère lié de ces dépenses sur le principe, des explications sont aussi fournies, desquelles il ressort que les investissements sont indispensables au bon exercice par l'Etat de ses tâches en matière de taxation. En raison de caractère éminemment technique de la problématique, il n'appartient pas au SJL d'en apprécier la pertinence.

S'agissant de la quotité et le moment de la dépense, nous constatons en revanche que la partie 3.10 de l'exposé des motifs n'est pas très explicite. Certes, le projet contient des explications dans les paragraphes précédents, mais cette partie doit, même brièvement, présenter une synthèse sur ces deux questions pour être conforme à la directive DRUIDE précitée (dans sa dernière version). Nous vous invitons à inclure ces précisions dans cette partie consacrée expressément à l'art. 163 Cst-VD.

On rappellera tout de même que le décret d'investissement présenté au Grand Conseil en matière de cyberfiscalité durant l'année 2010 (EMPD n°289 d'avril 2010) qualifiait de nouvelles, avec certaines réserves, la plupart des dépenses prévues, y compris celles visant une automatisation des tâches de l'ACI. Il ne semble pas exclu que le Grand Conseil voie-là une part de contradiction.

Deuxièmement, la directive DRUIDE n°7.1.1 prévoit aussi que le SJL effectue une analyse de la nature liée ou nouvelle des dépenses prévues sous l'angle des droits populaires et de la nécessité ou non de soumettre le projet de décret concerné au référendum facultatif.

Concrètement, il s'agit de savoir si le décret doit être publié sur la base de l'article 84, alinéa 1, lettre a ou de l'article 84, alinéa 2, lettre b de la Constitution cantonale. En effet, au vu de la jurisprudence particulièrement restrictive développée par le Tribunal fédéral en matière de droits politiques (voir par exemple ATF 111 Ia 34, c. 4b, traduit au JdT 1986 I 267 ; ATF 112 Ia 50, c. 6 et 7 = JdT 1988 I 101, 106 ss, il se peut qu'une dépense qualifiée de liée sous l'angle de l'article 163, alinéa 2 Cst-VD soit néanmoins soumise au référendum facultatif si on peut raisonnablement soutenir que l'Etat dispose d'une certaine marge de manœuvre pour atteindre l'objectif poursuivi ou que l'accomplissement d'une tâche publique ou la réalisation d'une disposition légale apparaît, d'une façon ou d'une autre, discutable.

Pour cet EMPD, notons que la dépense projetée n'est pas négligeable. On peut soutenir qu'il s'agit d'un projet d'envergure – il requiert en effet une planification importante – pour la réalisation duquel il sera difficile de soutenir que l'Etat ne dispose d'aucune marge de manœuvre. La jurisprudence du Tribunal fédéral traitant spécifiquement de projets informatiques citée plus haut (1P.722/2000), certes, donnerait des arguments permettant de soutenir que la dépense est liée. Mais dans la mesure où cet arrêt reste une décision isolée et qu'il existe des incertitudes sur l'urgence ou la quotité de la dépense, voire même sur la réalisation elle-même de certains aspects du projet, on ne peut exclure qu'un tribunal considère réunies les conditions justifiant une soumission du décret au référendum facultatif. Nous vous conseillons donc de soumettre le décret au référendum, même si le risque de recours à la Cour constitutionnelle paraît limité.

En restant à disposition, je vous prie de recevoir, cher Monsieur, mes salutations dévouées.



Pierre-Louis Imsand
Conseiller juridique

Copie

- M. la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux

Rue Caroline 4
1014 Lausanne

Objet

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
Accordant un crédit de CHF 14 535 000 - destiné à financer le remplacement des différentes applications informatiques nécessaires à la taxation des personnes morales utilisées par l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

Nom du service

DFIRE – Direction générale de la fiscalité (DGF)

Date de réception de la demande

19.11.2014

01.12.2014

Analyse

Résumé des conséquences annoncées sur le personnel

Il s'agit d'une autorisation de dépenser jusqu'à hauteur des montants annoncés dans l'EMPD soit pour engager les ressources nécessaires (sous forme de CDD) :

Investissements	Renforts DSI		Renforts Métier	
	j*h	CHF	j*h	CHF
<i>Totaux nets (I-II)</i>	1447	1'080'000	2973	1'598'000

A titre d'information, le personnel lié aux projets (renforts Métier et DSI) représente approximativement :

	2015	2016	2017
Personnel DSI	2.8	2.8	1.4
Personnel Métier (ACI-OIPM)	4.3	5.2	4.0

Remarques/commentaires/propositions

- Le SPEV prend note que la répartition par année est provisoire et prévisionnelle.
- S'agissant d'un EMPD, il s'agit du budget d'investissement.
- Les effets pennes seront étudiés dans le cadre des demandes d'ETP sur le budget de fonctionnement lors du processus budgétaire de l'exercice concerné.

Détermination du SPEV

Au vu de cette analyse, le SPEV donne un préavis favorable à cet objet sans conditions.

Justificatif de la consultation du SPEV, le présent document doit être joint à la PCE transmise au Conseil d'Etat.

Pour le SPEV, le 9 décembre 2014

Virginie Dénervaud
Gestionnaire financière

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DES SYSTÈMES D'INFORMATION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 14'535'000.- destiné à financer le désengagement du Host pour la fiscalité, notamment les outils nécessaires à la taxation des personnes morales, et la maîtrise des risques techniques du système d'information fiscal utilisé par l'Administration Cantonale des Impôts (ACI)

1. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie en date du mardi 17 février 2015 à la Salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne pour traiter de cet objet. Elle était composée de Mmes les députées Fabienne Despot (présidente – rapportrice) et Céline Ehrwein Nihan, ainsi que de MM. les députés Laurent Ballif, François Brélaz, Jean-François Cachin, Claude Matter, Martial de Montmollin, Philippe Grobéty, Olivier Kernen, Daniel Meienberger, Michel Miéville, Maurice Neyroud, Alexandre Rydlo, Filip Uffer et Eric Züger.

M. le Conseiller d'Etat Pascal Broulis, chef du département des finances et des relations extérieures, était également présent, accompagné de M. Denis Augsburg, directeur général adjoint de la fiscalité et de M. Patrick Amaru, chef de la DSI, qui représentaient l'administration.

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

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le crédit d'investissement demandé s'inscrit dans une démarche de modernisation du traitement des déclarations d'impôts principalement pour les personnes morales, parmi d'autres projets de cyberadministration de l'ACI qui feront d'ailleurs l'objet d'un nouvel EMPD. Il s'agit d'une évolution majeure pour l'ACI dans la réalisation de son schéma directeur « Horizon 2020 ».

Il permettra le passage au traitement informatisé des déclarations d'impôts des personnes morales, ainsi qu'à l'échange simplifié et plus direct des documents entre ces contribuables et l'Etat. Pour information, les déclarations fiscales d'environ 38'000 entreprises implantées dans le canton de Vaud sont gérées à l'office d'impôt des personnes morales à Yverdon.

Cet objet s'inscrit également dans une politique informatique de désengagement d'applications à la technologie obsolète pour évoluer vers des standards actuels. Il s'agit notamment de se désengager du serveur Host IBM qui héberge encore trois applications d'importance, soit :

- Système d'information (SI) fiscalité, objet traité dans le présent EMPD 211 ;
- SI social, partie SESAM (subsides aux assurances maladies) ;
- SI ressources humaines, application ZADIG (moteur de paie).

Les étapes SESAM et ZADIG sont projetées à l'horizon 2017 sous la forme de demandes de crédits d'investissement (EMPD). Il serait trop risqué de faire évoluer les trois applications simultanément, même si l'obsolescence du Host est avérée et la nécessité du renouvellement du moteur de paie est indispensable afin de réduire les risques techniques.

Dans le cadre de réformes en profondeur de la fiscalité des entreprises, le modèle de dématérialisation des déclarations se rapprochera progressivement de celui utilisé pour les personnes physiques. Le Contrôle cantonal des finances (CCF) a effectué un travail exhaustif de contrôle et recommandé à l'ACI de mener à bien ce passage au « workflow électronique », y compris pour les personnes morales. Cette évolution vers la saisie électronique devrait être effective dans les quatre ans, alors que la mise en œuvre du projet pour les personnes physiques avait pris environ huit ans, à partir du passage au postnumérando en 2002.

3. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS

(Seuls les points discutés par la commission sont mentionnés ci-dessous)

Point 1.1 de l'EMPD : Résumé

Le chef de la DSI confirme que les divers **registres** restent indépendants du SI fiscalité et qu'ils continuent à servir de référentiel pour d'autres systèmes. Il s'agit notamment de :

- Registre des personnes morales.
- Registre cantonal des entreprises (RCent) qui sera mis en production fin 2015.
- Registre foncier, désormais au sein de la Direction générale de la fiscalité.

La CTSI demande des précisions quant à l'existence et l'état d'avancement du **schéma directeur** « Horizon 2020 » de l'ACI. Un crédit d'étude de CHF 350'000.- fait notamment partie de l'EMPD pour l'élaboration de ce schéma directeur.

Le chef du DFIRE précise qu'à la suite d'un précédent schéma directeur nommé « Vision 2010 », étendu par le programme « Horizon 2015 », l'ACI a effectivement lancé le schéma directeur « Horizon 2020 » qui représente la vision générale de laquelle découle toute l'organisation du dispositif fiscal au sein du canton, y compris la gestion des registres. Le directeur général adjoint de la fiscalité précise que ce schéma directeur est actuellement en cours de validation.

Le chef du DFIRE confirme que le crédit d'étude de CHF 350'000.- accordé par la Commission des finances a largement été engagé pour l'élaboration du schéma directeur « Horizon 2020 » ; ce crédit est maintenant intégré et ainsi régularisé dans le présent EMPD comme un investissement informatique qui sera ensuite amorti en cinq ans.

Un député note que cette étape sur la taxation des personnes morales, de même que les projets à venir qui sont décrits dans l'EMPD (cyberadministration, portail des particuliers, etc.), donnent déjà une vision du développement du SI fiscal selon le schéma directeur « Horizon 2020 ».

Point 1.3 de l'EMPD : Analyse de la situation actuelle

Un député relève le poids de l'ACI dans le budget informatique de l'Etat de Vaud et demande une meilleure visualisation des futurs engagements d'ici à 2020. Un tableau prospectif intégrant le présent investissement dans le contexte du schéma directeur est demandé. Dans le cadre de « Vision 2010 », les EMPD se sont déjà succédés pour un montant de CHF 56 millions ; à l'horizon 2020 on devrait atteindre plus de CHF 100 millions d'investissements informatiques pour l'ACI.

Le chef du DFIRE met en perspective ces dépenses informatiques par rapport aux montants des impôts encaissés de l'ordre de CHF 10.3 milliards.

A la demande de la CTSI, le chef de la DSI a remis par courriel une vision précise de l'état de consommation ou de clôture des EMPD listés dans l'EMPD 211 :

	EMPD	Titre	Date	Coût [mio CHF]	Etat d'avancement en février 2015
1	EMPD n°318	ACI Vision 2010 – Automatisation des procédures	janvier 2006	8.1	EMPD déjà clôturé
2	EMPD n°319	ACI Vision 2010 - Perception	janvier 2006	3.6	EMPD déjà clôturé
3	EMPD n°380	ACI Vision 2010 - Perception réalisation	novembre 2006	17.9	Consommé en totalité et à clôturer en 2015
4	EMPD bis n°84	ACI Vision 2010 - Perception Crédit additionnel	juin 2008	3.2	Consommé en totalité et à clôturer en 2015
5	EMPD n°21	ACI Vision 2010 - Automatisation Inter-domaine	août 2007	8.9	Reste CHF 11'312.- et à clôturer en 2015
6	EMPD n°289	ACI Vision 2010 - Cyber Fiscalité	juin 2010	14.1	5'730'000 sur l'EMPD (clôture prévue à l'horizon 2018)
Total				55.8	

Concernant l'**automatisation des échanges avec les Offices de poursuite**, il est précisé que la norme actuelle e-LP 2.0 (norme fédérale d'échange des données dans le domaine des poursuites) couvre toute la procédure de poursuite, y compris la comptabilisation automatique des frais aux contribuables. Un objectif consiste à améliorer la relation entre les percepteurs et les Offices des poursuites. Le Conseiller d'Etat souhaiterait par exemple pouvoir relancer automatiquement, à partir du sixième mois, les contribuables qui n'ont pas versés d'acomptes, ce qui permettrait d'éviter des retards trop importants. En cela, le système des 12 acomptes mensuels, y compris pour l'IFD (Impôt fédéral direct), est bénéfique pour le contribuable et lui permet d'être mieux à jour en évitant un intérêt de retard de 4.5% minimum.

Un député demande s'il existe effectivement un **registre intercantonal des Offices de poursuite** listant les entreprises qui ont fait faillite dans un autre canton. Il relève le cas d'entreprises qui font faillite sur Vaud et qui déposent leur dossier sur Fribourg quelques mois plus tard. Le chef du DFIRE répond qu'à sa connaissance il n'existe pas de registre fédéral qui répertorie les faillites. Chaque canton possède son propre registre, mais il existe toutefois des possibilités pour l'office des impôts d'effectuer des enquêtes intercantionales. Au lieu d'un pistage abusif des personnes, il paraît plus judicieux que les faillites abusives soient dénoncées au sein même des corporations professionnelles et que les entreprises soient contrôlées par un suivi régulier du paiement des charges sociales.

Point 1.4 de l'EMPD : Contenu et limites du projet

Les sigles suivants sont précisés :

APM : Autres personnes morales, regroupe les associations, fondations, fonds de placement et entreprises autonomes de droit public, qui représentent un total de 4'514 entités très souvent non fiscalisées.

SNC : Sociétés en nom collectif, au sein desquelles les personnes sont imposées individuellement comme personne physique. Le canton de Vaud en recense 1'176.

Sàrl : Sociétés à responsabilité limitée, modèle qui va certainement se développer avec l'entrée en vigueur de la RIE III. Le taux actuel d'imposition à 22% se révèle souvent dissuasif, mais avec un taux unique à 13.79%, la Sàrl va devenir bien plus intéressante pour ceux qui souhaitent limiter leur risque au capital social. Le Conseiller d'Etat estime qu'il va ainsi se créer entre 10'000 à 15'000 nouvelles Sàrl.

Il est relevé que le **lien entre les personnes physiques et les personnes morales** existe déjà puisque l'ACI reçoit directement une copie des certificats de salaire de la part des employeurs. La loi sur les impôts directs cantonaux (LI) de 2000 oblige l'employeur à produire une copie des certificats de salaire à l'autorité de taxation. Chaque certificat de salaire est dorénavant numérisé et automatiquement classé dans le dossier du contribuable concerné, ce qui permet des contrôles par recoupements.

Dans ce domaine, l'ACI vise le développement de passerelles avec les entreprises qui pourront transférer le certificat directement dans le registre informatisé du contribuable, sans opération manuelle.

Processus métier de l'ACI : Le chef de la DSI confirme que la solution SAP est utilisée pour la comptabilité générale de l'Etat, alors que la fiscalité tourne historiquement sur le logiciel ProConcept qui sera par ailleurs remplacé à terme par un nouveau module dans le cadre justement du projet SAP, mais ce remplacement ne devrait pas faire l'objet d'un EMPD spécifique.

Le chef du DFIRE précise que SAP reste un logiciel de comptabilité pure qui traite de l'information financière d'une entreprise ou d'une collectivité publique, alors que les applications présentées dans cet EMPD couvrent la coordination des processus métier de la fiscalité.

La perception des impôts et la gestion des factures passent par le logiciel spécifique SIPP (Système d'information perception et finances).

A terme, SAP extraira des informations de SIPP pour les ventiler dans les comptes de l'Etat afin d'obtenir des situations mensuelles, trimestrielles, semestrielles et annuelles.

Point 1.5 de l'EMPD : Étude d'alternatives de solution

Le chef de la DSI confirme qu'il n'existe plus d'évolution possible sur les applications actuelles dont le langage de programmation Cobol Cool.Gen s'avère totalement dépassé.

Point 1.6.2 de l'EMPD : Refonte du SI des Personnes morales (PM)

Le chef du DFIRE confirme que la couverture actuelle avec l'application SIMPA PM ne donne pas satisfaction en particulier sur les différentes spécificités des personnes morales.

Cyberadministration : Un député demande si les personnes morales pourront consulter leur situation fiscale en direct via leur **dossier permanent** ou si ce dossier sera uniquement à l'usage des employés de l'office. Le directeur général adjoint de la fiscalité explique que les dossiers sont désormais entièrement dématérialisés et que toutes les informations se trouvent dans leur dossier permanent. A travers le projet de cyberadministration, le contribuable pourra accéder dans sa zone « privée » du dossier aux éléments qui le concernent, alors qu'une zone « fiscale » restera à l'usage exclusif de l'office. Avant d'ouvrir l'accès aux dossiers permanents, l'administration doit encore régler l'ensemble des questions de protection des données et de secret fiscal, surtout pendant les périodes transitoires et sensibles de la vie des contribuables (mariages, séparation, divorce). A terme, l'ACI vise le même objectif de constituer un dossier permanent dématérialisé pour les personnes morales.

L'assiette fiscale correspond aux revenus et fortune (respectivement, pour les personnes morales : bénéfice et capital) soumis à l'impôt. Elle représente la base imposable, c'est-à-dire tout ce qui constitue le bénéfice qui sera imposé au taux arrêté. A ce titre, le Conseiller d'Etat précise que les conventions de double imposition permettent à chaque pays de prélever sa part sur les bénéficiaires des multinationales. Il rappelle que les acomptes versés par les entreprises ne sont jamais dus tant que le bénéfice n'est pas taxé, ce qui peut valoir des surprises si l'assiette diminue par exemple pour des raisons de planification fiscale.

Point 1.6.4 de l'EMPD : Archivage des données des applications désactivées

La dernière ligne de ce point conclut que : « pour le reste, aucun archivage n'est requis ». Un député demande si les informations fiscales des personnes morales seront entièrement détruites ou si elles subsistent sur un support papier ou électronique. Le chef du DFIRE résume qu'en fiscalité l'important consiste à taxer et à prélever l'impôt, mais une fois la prescription échue les informations n'ont plus de valeur et devraient être détruites. Aujourd'hui déjà, des wagons entiers de papier sont détruits, représentant des kilomètres linéaires de classeurs fédéraux. Il en va de même pour l'archivage électronique qui devra rester accessible pendant dix ans, puis ensuite être effacé.

A un commissaire qui s'inquiète du volume de données électroniques à stocker, le chef de la DSI répond en identifiant deux étapes : les données actuellement sauvegardées sur le Host seront numérisées en format pdf afin d'être stockées sur le nouveau serveur ; peu à peu les données seront désindexées pour être stockées sur des disques durs moins performants. Le volume de données sur dix ans ne semble pas poser de problème de stockage, le chef de la DSI l'évalue à quelques téras (billions d'octets) de données.

En principe tous les contribuables sont taxés dans les dix ans. Pour s'en assurer l'ACI effectue des contrôles sur la base de listes nominatives des suspens en fonction des prescriptions, contribuable par contribuable. Le chef de département lui-même examine l'évolution des 800 à 1'000 dossiers en suspens. Sur environ 430'000 contribuables personnes physiques et 30'000 personnes morales, il faut toutefois accepter qu'un ou deux dossiers puissent éventuellement échapper à la vigilance d'un office.

Point 1.7.1 de l'EMPD : Coûts d'investissement de la solution

Le chef de la DSI mentionne que l'achat du matériel (postes de travail) lié à cette nouvelle solution informatique pour un montant total de CHF 240'000.- est pris séparément sur le crédit d'inventaire de la DSI. Ce crédit d'inventaire, plafonné à CHF 14 millions, concerne spécifiquement l'acquisition de serveurs et de postes de travail. L'amortissement du matériel sur cinq ans permet en quelque sorte de réalimenter annuellement le fonds.

Un député observe qu'au point 1.7.1 de l'EMPD, il est mentionné **des contrats d'engagement** à durée déterminée (CDD) privilégiés selon la durée, les profils recherchés et les disponibilités du marché, alors qu'au point 1.7.2 il est noté que la réduction des frais de fonctionnement passera par l'internalisation pérenne des ressources. Est-il prévu que les CDD soient ensuite transformés en CDI pour la maintenance des applications ?

Le chef du DFIRE répond que le Grand Conseil alloue les postes nécessaires à la mise en place, puis à la maintenance corrective et adaptative des applications. Dans les faits, la DSI va contracter des spécialistes en fonction des besoins : les CDD sont privilégiés pour des projets à durée fixe, par contre les CDI sont dévolus au suivi et à la maintenance des applications.

Le projet comprend deux temps distincts : une première étape de développement et de mise en place, suivie de la phase d'exploitation et de maintenance. Les ETP alloués par le Grand Conseil sont gérés dans les différentes enveloppes budgétaires en fonction de l'avancement du projet. Actuellement la DSI internalise certains contrats LSE¹, en particulier pour garantir la sécurité des systèmes d'information dans des domaines sensibles (justice, fiscalité, etc.).

Le chef de la DSI précise que plus de la moitié des CDD seront nécessaires du côté de l'ACI pour la partie métier. Du côté de la DSI, il est uniquement prévu 2.8 ETP externes en renfort d'un bien plus grand nombre d'employés à l'interne qui travailleront sur ce projet. Le chef du DFIRE explique que pour la partie métier, l'ACI devra mettre à disposition des spécialistes en appui pour tester par exemple les nouvelles applications. L'implication des utilisateurs représente la clef de la réussite de tout projet informatique. Des taxateurs (spécialistes métier) seront détachés pour tester, contrôler et valider les livrables. Ces derniers devront donc être soutenus par des renforts provisoires en CDD pour assurer la mission courante qui consiste à taxer et à encaisser. A la fin du processus d'implémentation, l'ACI n'aura pas besoin de ressources supplémentaires.

¹ Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LSE) : le contrat est passé avec une société de placement ou une société de conseils.

Procédures d'appel d'offres : Les sommes prévues pour l'acquisition des logiciels et applications se montent à plus de CHF 11.8 millions. Il s'agit, à ce stade du projet, d'estimations avant l'envoi des appels d'offres en conformité avec la procédure des marchés publics. Les marchés seront octroyés en fonction de divers lots décrits dans le tableau fig. 1 de l'EMPD. Les lots listés dans le tableau de la page 14 de l'EMPD correspondent effectivement à des briques qui seront attribuées à différents prestataires sur la base d'appels d'offres. Des entreprises plutôt généralistes répondront à des appels d'offres, alors que d'autres parties plus spécifiques (par exemple la gestion des risques techniques) feront l'objet de mandats pour une nouvelle version d'un logiciel déjà existant.

La DSI se montre très attentive aux critères de ses offres pour les marchés publics afin par exemple d'éviter le dumping salarial ; dans ce cadre, elle inclut l'obligation de réaliser des activités de développement sur site. La DSI demande également que 25% de ressources internes intègrent l'équipe projet, ces personnes pourront ensuite assurer la maintenance à long terme. Ce mode de fonctionnement limite aussi le risque d'attribuer le marché à des sociétés « exotiques ».

Le Conseiller d'Etat souligne l'importance de la sécurité informatique lorsque l'on traite de fichiers qui contiendront l'ensemble des données fiscales avec des informations complètes sur les 38'000 entreprises implantées dans le canton. Il faudra être particulièrement attentif à la localisation des bases de données ainsi qu'aux droits et contrôles d'accès.

Point 1.7.2 de l'EMPD : Coûts de fonctionnement de la solution

Un député s'interroge sur le coût d'utilisation du **serveur Host IBM** qui se trouve à Berne chez Bedag, soit CHF 981'000.- pour les applications fiscales qui représentent 35% du total. Le chef de la DSI précise que le Host coûte actuellement CHF 4 mio/an pour les trois applications citées plus haut, y compris un socle incompressible de CHF 329'000.- / an qui ne disparaîtra qu'à l'arrêt du serveur.

Le rapatriement du serveur Host IBM coûterait excessivement cher pour une technologie obsolète. À l'horizon 2017, tous les nouveaux logiciels seront quant à eux hébergés dans le centre de traitement des données (data center) localisé dans le bâtiment de Longemalle à Renens, idéalement avec un back-up à la BCV.

Point 1.8.1 de l'EMPD : Justification de la demande de crédit

On mentionne au point 1.8.1 que l'investissement permettra un gain qualitatif garantissant des recettes fiscales nouvelles dont le résultat ne peut être objectivement chiffré. A la demande d'un député, le chef du DFIRE donne deux exemples : le contrôle plus efficace des certificats de salaires, les alertes automatiques à l'attention des taxateurs pour plus d'efficacité.

Point 3.5 de l'EMPD : Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Dans le même ordre d'idée, un député relève que la seule réduction des coûts de fonctionnement annuels prévus correspond au désengagement du Host, soit CHF 981'000.- pour la partie fiscale. Par contre, il n'y a pas d'autres diminutions de coûts du fait des nouvelles procédures. Le chef du DFIRE précise qu'à terme, il pourrait exister des possibilités d'économie sur l'efficacité des procédures pour le traitement des dossiers des personnes morales (par exemple sur le travail de manutention), par contre pour les personnes physiques il ne subsiste plus de marge d'économies.

Point 3.10 de l'EMPD : Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Dans ces déterminations, annexées à l'EMPD 211, à propos de l'application de l'article 163 al. 2 Cst-VD, le SJL conseille en conclusion « de soumettre le décret au référendum, même si le risque de recours à la Cour constitutionnelle paraît limité ». Un député observe que cette recommandation n'est manifestement pas suivie par le Conseil d'Etat qui décrète à l'article 3 qu'il publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale, qui dispose que les dépenses liées ne sont pas sujettes à référendum contrairement aux dépenses nouvelles.

Le chef du DFIRE répond que du point de vue purement juridique, l'intensité de la charge nouvelle obligerait le Conseil d'Etat à soumettre le décret à référendum facultatif. Cependant, en fonction de chaque objet, le Conseil d'Etat décide d'assujettir ou pas un EMPD à référendum. Dans le cas présent, une partie des investissements représente une charge nouvelle, une autre partie significative est liée au

remplacement de technologies obsolètes. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat a choisi de prendre le « risque » de ne pas soumettre le décret au référendum facultatif.

Du point de vue du SJL, il paraît difficile de faire la part entre les investissements liés et nouveaux, il met ainsi en garde le Conseil d'Etat tout en le laissant prendre la responsabilité politique. Néanmoins, un citoyen pourrait saisir la Cour constitutionnelle, qui pourrait conclure à la nécessité d'un référendum facultatif. Encore faudrait-il que les référendaires récoltent 12'000 signatures. En conclusion, le Conseil d'Etat estime que le risque s'avère limité.

4. VOTES SUR LE PROJET DE DÉCRET

Votes sur le projet de décret :

L'art. 1 du projet de décret est adopté par 14 voix pour, et 1 abstention.

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité (15).

L'art. 3 du projet de décret – formule d'exécution - est adopté par 12 voix pour et 3 abstentions.

5. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

La commission thématique des systèmes d'information recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité.

Vevey, le 22 mars 2015

La rapportrice :
(Signé) Fabienne Despot

EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH)
et
RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR
le postulat Albert Chapalay demandant au Conseil
d'Etat de réévaluer et de corriger les effets négatifs suite à l'adoption, par le Grand Conseil
le 2 février 2010, de la loi modifiant celle du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants
(11_POS_254)

1 INTRODUCTION

En 2009, le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil un projet de loi vaudoise d'application de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres (LVLHR) et de modification de la loi sur le contrôle des habitants (LCH). Bien qu'il ne s'agissait pas d'une donnée obligatoire, le projet prévoyait de maintenir la mention de l'employeur, à défaut du lieu de travail, dans les données relatives à la déclaration d'arrivée (art 4 LCH).

Toutefois, il limitait fortement l'accès à cette information pour les différents services : seuls l'ACI et le SPOP avaient accès à cette donnée ; quant aux communes, elles n'avaient accès à cette information que pour leurs propres administrés.

La raison en était que la profession fait partie des informations pouvant dégager le profil de la personnalité au sens de l'art. 4 ch. 3 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD). Or, l'art. 16 al. 1 LPrD prévoit que le transfert de telles données entre autorités, par une procédure d'appel, nécessite une base légale.

Ces éléments, ainsi que les problèmes pratiques rencontrés dans la mise à jour de cette donnée ont amené la Commission du Grand Conseil, puis le Grand Conseil lui-même, à supprimer complètement cette donnée en 2010.

M. le député Chapalay a déposé un postulat le 28 juin 2011 demandant au Conseil d'Etat de réévaluer et de corriger les effets négatifs de cette suppression.

Le Conseil d'Etat n'a pas répondu favorablement à cette demande. Les raisons principales étaient que le Grand Conseil avait récemment supprimé ce caractère, qu'il s'agissait d'une donnée sensible pour laquelle l'accès à l'information devait de toute façon être limité. Enfin, l'expérience montrait que cette donnée n'était guère tenue à jour, donc peu fiable.

Lors de sa séance du 19 mars 2013, le Grand Conseil a cependant refusé le rapport du Conseil d'Etat par 60 voix contre 38 et 22 abstentions.

2 MODIFICATIONS PROJETEES

En refusant le rapport sur le postulat, le Grand Conseil a manifesté sa volonté de réintroduire la mention concernant l'employeur dans les données récoltées lors de déclaration d'arrivée au contrôle des habitants.

Le Conseil d'Etat est dès lors amené à aller dans le sens de la position qu'il avait prise initialement. Ainsi, le présent projet de modification de la loi sur le contrôle des habitants propose d'ajouter à l'article 4 al. 1 une lettre m prévoyant que la déclaration renseigne sur le nom et l'adresse de l'employeur, à défaut, le lieu de travail.

Cependant, comme cela avait été indiqué dans la réponse initiale au postulat, l'identité de l'employeur fait partie des informations qui permettent de dégager un profil de la personnalité. Il convient donc de prévoir que cette donnée sensible sera facultative, comme les indications relatives à la religion (art 4 al. 2 LCH).

De plus, il ne sera pas possible de donner un accès généralisé à cette information aux différents services de l'administration. Cette donnée, collectée par la commune et stockée dans sa seule base de données, restera donc uniquement consultable par cette dernière.

3 COMMENTAIRE PAR ARTICLE

3.1 Loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH)

Art 4 contenu de la déclaration d'arrivée

La déclaration d'arrivée doit contenir une série d'information concernant principalement l'identité du nouvel arrivant dans une commune.

Le présent projet de loi prévoit d'y réintroduire l'indication concernant l'employeur ou à défaut le lieu de travail.

Cette donnée sensible sera facultative comme celle concernant l'appartenance religieuse.

4 REPOSE AU POSTULAT ALBERT CHAPALAY DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT DE REEVALUER ET DE CORRIGER LES EFFETS NEGATIFS, SUITE A L'ADOPTION, PAR LE GRAND CONSEIL LE 2 FEVRIER 2010, DE LA LOI MODIFIANT CELLE DU 9 MAI 1983 SUR LE CONTROLE DES HABITANTS

4.1 Rappel du texte du postulat

Entrée en vigueur dès le 1^{er} février 2008, la nouvelle loi fédérale sur l'harmonisation des registres ordonnait aux cantons d'organiser les applications cantonales, notamment les registres des habitants.

Après plusieurs années de tergiversations, le Conseil d'Etat a désigné l'ACI comme service porteur de dite harmonisation.

Dans ce cadre, l'ACI s'est chargé de faire adopter la loi vaudoise d'application de la LHR (LVLHR) et de modifier la loi sur le contrôle des habitants (LCH) afin, notamment, que les données récoltées par les communes correspondent à celles exigées par l'art.6 LHR. C'est ainsi que les Bureaux de contrôle des habitants du canton doivent désormais récolter tout une série de nouvelles données, notamment le numéro AVS à 13 positions des citoyens (NAVS 13) ou les numéros des bâtiments et logements (EGID et EWID).

Pour simplifier la demande déposée dans le cadre du postulat, il y a lieu de reprendre le rapport de la commission parlementaire nommée afin d'étudier le projet du Conseil d'Etat et de constater qu'à l'art. 4 alinéa 1, lettre m, il a été décidé, par amendement, de supprimer :

Art. 4 lettre m le nom et l'adresse de l'employeur, à défaut le lieu de travail.

Par les modifications légales énumérées plus haut, les données "profession et employeur" ne font désormais plus partie du catalogue des informations que les bureaux communaux de contrôle des habitants (CH) étaient, auparavant, non seulement en droit, mais aussi en devoir de récolter.

Bien que conscients du fait que ces données ne sont pas systématiquement mises à jour (la plupart des bureaux profitent-à chaque visite des usagers au guichet- de poser la question de l'activité professionnelle), les responsables communaux reconnaissent que la qualité de l'information n'est effectivement pas garantie pour l'ensemble de la population. Mais il convient d'admettre aussi que ces données- lors de l'arrivée du citoyen dans une commune- sont pertinentes et correspondent bel et bien à la situation du moment.

Les conséquences de cette décision sont décrites ci-après par plusieurs responsables du Contrôle des habitants des communes vaudoises. Il s'agit, à titre d'exemple, de notamment, les éléments suivants qui fournissent largement les raisons du postulat. Quelques exemples, tirés de l'Organe officiel de l'UCV cités ci-après, démontrent la pertinence de la demande de modification de la loi citée en titre.

- En matière de contrôle à l'assujettissement à l'AVS des personnes, cette information est capitale pour permettre d'identifier les personnes sans activité lucrative, susceptibles de devoir payer elles-mêmes leurs cotisations AVS. Un contrôle systématique de tous les arrivants n'est pas envisageable sans devoir, pour les plus grandes communes, recourir à des ressources supplémentaires, sans compter la grogne prévisible des assurés salariés qui n'ont aucune démarche à entreprendre puisqu'annoncés directement à l'AVS par leur employeur. Sans ces informations, les agences AVS auraient une très grande difficulté à satisfaire aux obligations découlant de l'art. 63, al. 2 LAVS stipulant que les caisses cantonales de compensation doivent veiller à l'affiliation de toutes les personnes tenues de payer des cotisations.*
- Les organes chargés du contrôle de l'obligation d'assurance-maladie, pour lesquels les renseignements relatifs à la profession et à l'employeur sont requis par l'Organe cantonale de contrôle en matière d'assurance-maladie (OCC, nouvelle désignation OVAM), lors de l'examen des demandes de dispenses, devront faire face à une complication de leurs interventions.*
- La détermination du domicile fiscal principal, pour les personnes résidant en domicile secondaire, s'en trouve considérablement affectée, l'activité et l'employeur étant des indicateurs précieux, voire déterminants. Sans ces données, le spectre des recherches sera moins performant puisqu'il ne sera plus possible de reporter certains examens de situation, notamment en tenant compte de certains critères cumulés tels que l'âge et la mention "étudiant".*
- Les services d'urgence (police, service de défense contre l'incendie, protection civile) ont parfois recours à ces informations lorsqu'il s'agit d'entrer en contact rapidement avec un administré, notamment lorsqu'il s'agit de le prévenir en cas d'accident ou d'incident survenu à son domicile en son absence (fuite d'eau, de gaz, etc.)*

Enfin, il y a lieu de préciser ici que les responsables communaux des contrôles des habitants, s'ils s'inquiètent depuis de nombreuses années de préserver les données de leurs habitants en respectant les bases légales existantes, notamment l'article 22 LCH qui liste de manière exhaustive les données qui peuvent être transmises à des particuliers, se préoccupent également de défendre la qualité du service public. En cela, ils ne peuvent que regretter la disparition des données incriminées dans la

mesure où elle engendrera, pour le citoyen, des sollicitations supplémentaires de l'administration puisque chaque organe ou entité qui devra en disposer pour mener à bien ses missions, en fera une demande spécifique. C'est ainsi qu'un même habitant pourrait être amené à fournir 2 à 3 fois la même information... lui laissant ainsi l'image d'une administration peu flatteuse.

En fonction de ces nombreuses raisons, il est indispensable que le Conseil d'Etat s'entoure de toutes les informations utiles afin de ne pas péjorer les activités des responsables administratifs à tous niveaux et, notamment, des départements suivants :

Département de l'Intérieur /SPOP

Département des finances et des relations extérieures/ACI

Département de la santé publique et de l'action sociale.

4.2 Réponse du Conseil d'Etat

La présente modification de la LCH va dans le sens du postulat et permettra aux communes qui le souhaitent d'enregistrer le nom et l'adresse de l'employeur, tout en évitant de contraindre les administrés à fournir ces données.

Ces informations n'étant actualisées qu'à la faveur d'un déménagement, leur pertinence fait clairement défaut, ce qui en rend la mise à disposition des services de l'administration cantonale, voire d'autres instances (police) inutile.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires

Modification de la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants.

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

Le nom et l'adresse de l'employeur, à défaut, le lieu de travail sera une donnée facultative collectée par la commune pour son propre usage. Aucun coût informatique n'est donc à prévoir.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Néant.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

5.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

5.11 RPT

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

5.13 Protection des données

Les données collectées par la commune concernant l'employeur, à défaut le lieu de travail, le seront pour son propre usage et ne seront pas accessibles aux autres services de l'Etat. De plus ces informations seront facultatives, l'administré ne sera donc pas obligé de les donner. Les modifications législatives envisagées n'ont donc pas d'incidence au niveau de la protection des données.

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 loi modifiant la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH).
- le projet de réponse au postulat Albert Chapalay.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des
habitants (LCH)

du 10 septembre 2014

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 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH) est modifiée
comme suit :

Texte actuel

Art. 4 Contenu

¹ La déclaration renseigne sur :

- a. le numéro d'assuré au sens de l'article 50c de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) ;
- b. l'identité (nom officiel de la personne et autres noms enregistrés à l'état civil, totalité des prénoms dans l'ordre exact, date et lieu de naissance, filiation, lieu(x) d'origine, sexe) de l'intéressé ;
- c. l'adresse et adresse postale, y compris le numéro postal d'acheminement et le lieu, l'identificateur de logement EWID, ainsi que le numéro de logement (art. 10 LVLHR) s'il existe ;
- d. l'état civil ;
- e. l'appartenance à une communauté religieuse reconnue de droit public ou reconnue d'une autre manière par le canton ;
- f. la nationalité ;
- g. le type d'autorisation, si la personne est de nationalité étrangère ;
- h. l'identité du conjoint ou du partenaire enregistré et des enfants mineurs faisant ménage commun avec lui ;
- i. la date d'arrivée dans la commune ;
- j. le précédent et les éventuels autres lieux de résidence ;
- k. l'établissement ou le séjour dans la commune ;
- l. la commune d'établissement ou de séjour .

² Les renseignements doivent obligatoirement être fournis, à l'exception des indications relatives à l'appartenance religieuse, qui sont facultatives. Elles peuvent être corrigées gratuitement et en tout temps sur demande de

Projet

Art. 4 Contenu

¹

La déclaration renseigne sur :

- a. Sans changement
- b. Sans changement
- c. Sans changement
- d. Sans changement
- e. Sans changement
- f. Sans changement
- g. Sans changement
- h. Sans changement
- i. Sans changement
- j. Sans changement
- k. Sans changement
- l. Sans changement
- m. le nom et l'adresse de l'employeur, à défaut, le lieu de travail.

² Les renseignements doivent obligatoirement être fournis, à l'exception des indications relatives à l'appartenance religieuse et à l'employeur ou au lieu de travail, qui sont facultatives. Elles peuvent être corrigées gratuitement et

l'intéressé.

Texte actuel

Projet

en tout temps sur demande de l'intéressé.

Art. 2

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 septembre 2014.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

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

(181) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH) et

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Albert Chapalay demandant au Conseil d'Etat de réévaluer et de corriger les effets négatifs suite à l'adoption, par le Grand Conseil le 2 février 2010, de la loi modifiant celle du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (11_POS_254)

1. PREAMBULE

La séance s'est déroulée le 16 janvier 2015, de 08h00 à 9h15, à la salle de conférences du SCRIS, au 2e étage, Rue de la Paix 6, à Lausanne.

La commission était composée de Mmes Aline Dupontet, confirmée dans son rôle de Présidente-rapportrice, Dominique Patricia Lachat, Alette Rey-Marion, Claudine Wyssa ainsi que de MM. Albert Chapalay, Philippe Grobéty, Jean-Marc Nicolet, Cédric Pillonel, Claude Schwab.

Participaient également à la séance MM. Pascal Broulis, Chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE), Pierre Curchod, Responsable de la division juridique et législative (ACI)

Mme Sophie Métraux, Secrétaire de commission (SGC), a tenu les notes de séance. Qu'elle soit ici remerciée pour son travail.

2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Pour le Conseil d'Etat, la proposition apportée en réponse au postulat correspond à la demande faite. Si la modification légale proposée ne pose pas de problème, il convient toutefois, d'être conscient que les données qui seront récoltées s'avéreront très rapidement obsolètes, notamment dans les grandes communes. Les informations ne pourront en aucun cas être utilisées à des fins statistiques.

Le Conseiller d'Etat mentionne que le DFIRE a repris le chantier de l'harmonisation des registres il y a quelques années et se charge de la mise en œuvre de la loi dans le domaine ainsi que de ses révisions. Donc le présent dossier lui incombe bien qu'il ait des ramifications dans d'autres départements, notamment au DECS. A terme, il informe que le dossier sera transmis au Service de la population (SPOP).

3. DISCUSSION GENERALE

Tout d'abord, la parole est donnée au postulant qui mentionne que dans de nombreuses communes les employés n'ont jamais cessé d'enregistrer les informations concernant l'employeur. La solution proposée par l'EMPL légalise donc cette pratique. Il rappelle que l'annonce de l'employeur est en sus pertinente dans divers domaines, notamment pour la détermination du domaine fiscal principal, dans le

cas du contrôle à l'assujettissement à l'AVS et concernant l'obligation liée à l'assurance maladie qui incombent aux communes. Ces derniers éléments sont infirmés par M. le Conseiller d'Etat.

Le postulant mentionne également que ces données sont utiles notamment lorsqu'il s'agit d'entrer en contact rapidement avec les administrés. Le postulant accepte la réponse du Conseil d'Etat mais estime tout de même qu'il a fallu beaucoup de temps pour proposer une solution qui légalise des pratiques ayant cours.

Parole est donnée aux commissaires dont plusieurs soulignent qu'effectivement de nombreuses communes, notamment de petites communes, continuent à recueillir les informations concernant l'employeur et qu'elles y trouvent une utilité. Dès lors, la proposition du Conseil d'Etat est un bon compromis car elle permet de perpétuer cette pratique tout en la légalisant. L'aspect facultatif de la demande permet en outre d'éviter toute charge supplémentaire et tout problème pour les communes ne souhaitant pas poser la question. M. le Conseiller d'Etat relève que la solution proposée offre effectivement une base légale à une pratique ayant cours dans diverses communes, mais ces dernières, même sans base légale, ne se trouveraient pas dans l'illégalité car il n'y a pas d'interdiction légale à la récolte de ces données. Cependant pour lui, c'est la pertinence et la validité des informations récoltées qui s'avèrent très discutables car les données, recueillies au travers d'un champ texte, seront peu mises à jour et deviendront rapidement obsolètes, surtout dans les grandes communes. Ces données ne pourront jamais être statistiquement ou scientifiquement utilisées, encore moins transférées à d'autres autorités ou entités. Ces données n'auront donc qu'une utilité toute relative et ne pourront servir qu'à la commune. M. Broulis précise encore que dans les autres cantons, la récolte des données concernant l'employeur n'existe plus.

Les propos du Conseil d'Etat sont appuyés par plusieurs commissaires, qui estiment même inapproprié de proposer une modification légale qui réintroduit un champ qui sera rapidement obsolète. L'aspect facultatif vient détériorer la qualité des informations. Si précédemment les gens gardaient le même emploi durant des années, voire toute leur vie, tel n'est plus le cas actuellement. En outre, quid des gens qui cumulent divers emplois avec divers employeurs ? D'autres commissaires tempèrent l'aspect rapidement obsolète des informations recueillies car le statut des gens changeant souvent (déménagement, mariage, etc.), une mise à jour des données dans le registre des habitants s'effectue régulièrement. L'information est adaptée au niveau local et l'aspect facultatif est mis en avant puisque les communes qui ne souhaitent pas remplir le champ ne seront pas obligées de le faire.

Un autre commissaire s'inquiète de la mise à égalité de la question sur l'appartenance religieuse (question obligatoire mais réponse facultative) et sur l'employeur (question facultative) qui pourrait malheureusement pousser à ce que la question sur l'appartenance religieuse soit écartée par analogie.

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

Un commissaire s'étonne qu'au point 5.5 « Conséquences pour les communes », il n'y en ait aucune mentionnée. Car concernant l'appartenance religieuse, il avait été mentionné des conséquences pour les communes. Le Conseiller d'Etat souligne que la mesure ici proposée n'étant pas obligatoire, cela n'engendrera pas de travail supplémentaire et donc de frais pour les communes qui ne veulent pas recueillir les informations relatives à l'employeur. En outre, sachant que certaines communes ont continué à recueillir cette information, l'insertion dans la base légale ne changera rien.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES

Le projet de loi ne suscite ni commentaire particulier, ni proposition d'amendements.

L'art. 1 du projet de loi est adopté par 4 voix pour, 3 voix contre et 2 abstentions.

L'art. 2 du projet de loi est adopté par 4 voix pour, 3 voix contre et 2 abstentions.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

Le projet de loi est accepté par 4 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi par 7 voix pour, aucune contre et 2 abstentions.

8. VOTE SUR LA RÉPONSE AU POSTULAT

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.

Morges, le 23 février 2015.

*Le rapporteur :
(Signé) Aline Dupontet*

Motion Jean-Marc Chollet et consorts – Déclamer sa volonté de développer les énergies renouvelables, c'est bien, la preuve par l'acte, c'est mieux !

Texte déposé

Motion exigeant du Conseil d'Etat, lors de chaque nouvelle construction ou restauration importante de toiture de bâtiment lui appartenant, qu'il propose au Grand Conseil, soit une convention signée avec un partenaire qui posera, durant les travaux, des panneaux photovoltaïques au maximum des possibilités (y compris hors toiture), soit d'inclure dans la demande de crédit d'ouvrage la pose de tels panneaux, également au maximum des possibilités et y compris hors toitures.

Cette exigence s'entend sous réserve de difficultés techniques très difficilement surmontables, de protection d'un site ou d'un bâtiment classé, ou d'obstacles liés à l'aménagement du territoire.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Jean-Marc Chollet
et 53 cosignataires*

Développement

M. Jean-Marc Chollet (VER) : — L'intitulé de ma motion est suffisamment explicite : « Déclamer sa volonté de développer les énergies renouvelables, c'est bien, la preuve par l'acte, c'est mieux ! » Et c'est bien là l'objectif de cette motion — assez exigeante, je vous l'accorde. En effet, dans le programme de législature du Conseil d'Etat 2012-2017, on peut lire : « La politique de l'énergie renouvelable sera dynamisée par le Conseil d'Etat. » Force est de constater — vous en conviendrez — que la dynamite utilisée par le Conseil d'Etat n'est pas très efficace, quand bien même il y a lieu de se féliciter du contenu de notre nouvelle loi sur l'énergie. Pour preuve du laxisme du Conseil d'Etat en la matière dans les nombreux projets soumis au Grand Conseil depuis qu'il nous a fait part de son programme de législature en 2012 — nouvelles constructions, restaurations importantes de bâtiments — il n'a quasiment jamais présenté de projet incluant la pose de panneaux solaires photovoltaïques — à moins que le Conseil d'Etat ne considère pas l'énergie produite par des panneaux photovoltaïques comme une énergie renouvelable. Pire : les amendements déposés à plusieurs reprises, notamment par votre serviteur, demandant la pose de panneaux photovoltaïques ont été combattus par le Conseil d'Etat, soit en commission, soit en plénum, avec de fuyantes prétextes. C'est un peu « Faites comme on dit, mais pas comme on fait. » A mes yeux, l'Etat doit cependant avoir valeur d'exemple en la matière.

En conclusion, je suis convaincu qu'un passage en commission — dont les travaux pourront peut-être être éclairés par la lumière des résultats des débats sur l'énergie en cours au Conseil national — ne pourra que renforcer ma démarche. Malgré le large soutien de ma motion par plus de cinquante députés — que je remercie au passage — je ne demande pas, comme mentionné tout à l'heure, un renvoi au Conseil d'Etat, mais un renvoi en commission. Je remercie d'avance les futurs commissaires pour leur soutien à cette motion — assez contraignante, j'en conviens. Il me paraît primordial de donner un signal fort au Conseil d'Etat.

Dans son développement écrit, cosigné par au moins 20 députés, l'auteur demande le renvoi direct à une commission pour examen préalable.

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 Jean-Marc Chollet et consorts – Déclamer sa volonté de développer les énergies renouvelables, c'est bien, la preuve par l'acte, c'est mieux !

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 12 mars 2015 à la Salle de conférences du SCRIS, Rue de la Paix 6, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Aline Dupontet et Martine Meldem, et de MM. Maurice Treboux (qui remplace Jean-Marc Sordet), Stéphane Rezso, Rémy Jaquier, Jean-Marc Chollet, Filip Uffer, Bastien Schobinger, Michel Renaud, Frédéric Borloz (qui remplace Philippe Grobéty), Cédric Pillonel, Philippe Randin et de Mme Claudine Wyssa, confirmée dans sa fonction de présidente rapportrice. MM Jean-Marc Sordet et Philippe Grobéty était excusés.

Ont également participé à cette séance :

M. Pascal Broulis (Chef du DFIRE), M. Yves Golay (Chef de la Division Architecture et Ingénierie, adjoint de l'architecte cantonal).

M. Cédric Aeschlimann a tenu les notes de séance. Nous le remercions pour son travail.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire retient quelques éléments essentiels, notamment la volonté annoncée par le Conseil fédéral et/ou le Conseil d'Etat de sortir du nucléaire et de s'affranchir des énergies fossiles. Il relève que la meilleure énergie est celle qui n'est pas utilisée et que si elles représentent une piste, les éoliennes posent problème. D'autres alternatives existent en matière d'énergies renouvelables comme la géothermie, la biomasse, voire les barrages. Il rappelle également que la Constitution prévoit de favoriser l'utilisation et le développement des énergies renouvelables, de même que le programme de législature du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne l'énergie solaire, on sait que le soleil fournit 20'000 fois l'énergie dont a besoin la planète. Il y a donc des pistes à exploiter dans ce domaine. Cependant à chaque projet du CE en matière de construction, les cellules photovoltaïques qui ont été posées ces dernières années l'ont été par des amendements déposés par des députés, amendements âprement combattus par le Conseil d'Etat. Ainsi, alors qu'il est clairement nécessaire de développer les énergies renouvelables il a l'impression que l'Etat ne fait rien.

Afin d'éviter de déposer des amendements à chaque projet, il a déposé cette motion, tout en pouvant concevoir que l'Etat sous-traite ses toitures au profit de ceux qui les exploiteraient.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat indique que le domaine des constructions de l'Etat fait l'objet de solutions multiples et variés.

Il cite par exemple le travail nécessaire à l'implantation d'une chaudière aux EPO et le choix à faire entre pellets et plaquettes. Un amendement du Grand Conseil sur cette question pour un montant de CHF 100'000.- induirait un coût réel de CHF 443'000.-, ce qui montre la difficulté des amendements

votés en plénum sur ces questions. L'enjeu est le bénéfice énergétique en fonction du montant alloué, s'y ajoute encore la difficulté des procédures des marchés publics. On peut y perdre à la fois de l'argent et de l'énergie.

Le Conseil d'Etat et le SIPAL souhaitent mettre en œuvre des projets énergétiques, dans le domaine photovoltaïque en particulier, les plus performants possible. Les exemples des installations solaires thermiques de la police et des installations photovoltaïques sur le toit du service des routes est mis en avant. Il a également proposé à toutes les communes récipiendaires d'un bâtiment de l'Etat d'être partenaires et de disposer gratuitement des toits pour celles intéressées à produire du courant comme par exemple la commune de Payerne. Il faut de la volonté dans ces projets photovoltaïques, une certaine rentabilité et des partenaires. Il indique que la masse de projets est importante. Par ailleurs il rappelle que maintenant les communes ont la compétence d'autoriser la pose de panneaux solaires sur tout leur territoire sauf sur des bâtiments tels que l'abbatiale, la cathédrale et le château de Chillon ou les maisons à tavillons du Pays d'Enhaut.

Concernant le texte de la motion, il considère que les demandes sont trop contraignantes et compliquées. Il comprend le souhait de poser ou faire poser des panneaux solaires. Mais il faut le faire avec subtilité, et selon lui la contrainte comporte un risque, notamment en termes de rentabilité et d'efficacité. Il préférerait plutôt rendre un rapport au nom du Conseil d'Etat pour expliquer ce qu'il va faire. De plus, le terme « important » n'est pas clairement définissable. Les termes « au mieux des possibilités hors toiture » vont engendrer de grandes difficultés, avec des débats émotionnels.

Enfin, il relève que le débat sur les énergies renouvelables va arriver, avec notamment la situation dans le domaine du courant électrique au niveau européen et le débat sur le renouvellement de la Rétribution à prix coûtant du courant injecté (RPC). Il propose donc de transformer cette motion en postulat et s'engage à continuer de rapporter sur chaque projet, à chaque fois qu'il est possible de faire des choses intelligentes. Tout est question d'équilibre pour prôner le développement des énergies alternatives.

4. DISCUSSION GENERALE

La discussion fait apparaître des arguments en faveur de la motion, de la transformation en postulat ou d'une prise en considération partielle. Nous obtenons un certain nombre d'informations sur les projets et les intentions du Conseil d'Etat dans les projets de panneaux solaires. La discussion permet également un échange de vue sur les questions énergétiques.

Situations à l'Etat de Vaud

- Par le biais d'un contrat de prestation l'Etat a noué un partenariat durable avec l'Université. L'objectif est développer un modèle. Par exemple une surface de 50'000 m² de toits à L'UNIL peut devenir un projet intéressant avec une portée suffisante.
- Des panneaux ont été réalisés sur le bâtiment de la Police Cantonale, non sans un certain nombre de difficultés techniques.
- Les projets où l'Etat est propriétaire peuvent couvrir entre 50'000 et 60'000 m² dans les communes prêtes à s'engager. Ceci concerne les surfaces gérées par le SIPAL, sans le CHUV et l'UNIL. Est concerné notamment le gymnase Auguste Picard où en collaboration avec le SIREN l'ensemble du toit devrait être recouvert de panneaux. Ce sont des projets à long terme.
- Il nous est rappelé l'existence de la directive énergétique du Conseil d'Etat qui précise le choix des agents énergétiques. En règle générale, la priorité est donnée, dans l'ordre, à la récupération d'énergies, à l'utilisation des rejets de chaleur, aux énergies renouvelables, au chauffage à distance, au gaz naturel, au gaz propane, au mazout. La priorité est ensuite donnée aux ressources de proximité, pour autant qu'elles soient disponibles en quantité suffisante et en considérant la durée de vie de l'installation. Cette directive est disponible sur le site.
- Pour exemple, le syndic d'Aigle indique qu'il n'est pas opposé à la pose de panneaux solaires sur le bâtiment de l'OPTI à Aigle. La commune d'Aigle a installé des panneaux solaires partout où

c'était possible et logique, et d'autres solutions ont également été adoptées, comme des pompes à chaleurs, de manière adaptée à chaque problème.

Difficultés d'ordre général

- Les questions de maintenance ne sont pas à négliger, elles peuvent induire des coûts importants. Nous sommes dans une technologie qui doit encore s'améliorer, par exemple les installations s'abîment par le liquide caloporteur.
- Les panneaux construits hors toiture sont considérés comme du bâti et sont donc considérés dans le CUS. La nouvelle législation n'a pas apporté d'améliorations à ce niveau pour le moment pour favoriser leur construction.
- Le marché des énergies renouvelables est en pleine évolution aussi à l'étranger. En Allemagne on constate un tassement de la production photovoltaïque. Le subventionnement mondial de certaines énergies et le manque de rentabilités sur les énergies renouvelables sont des éléments qui faussent le marché.

Prise en considération

La véritable question est de savoir s'il faut imposer à l'Etat de systématiquement prévoir des panneaux solaires sur les toits et à côté du bâtiment lors de constructions ou restaurations. Une alternative étant d'élargir cette obligation à toutes les énergies renouvelables. Notamment la question des panneaux solaires thermiques est évoquée, mais aussi les pompes à chaleur. Un député précise que la différence entre la Loi sur l'énergie (LVLEne) et la motion est que la loi fixe la surface à 20% de panneaux photovoltaïques pour la consommation d'énergie du bâtiment, tandis que la motion demande un élargissement à la totalité du toit indépendamment de tout effet sur la consommation d'énergie.

Les députés soutenant la motion estiment que malgré les bonnes intentions du Conseil d'Etat, les éléments concrets permettant de montrer que l'on avance dans le domaine sont difficiles à voir. Le parlement, qui a dû à de nombreuses reprises demander de rajouter des panneaux sur les toitures, propositions qui ont été acceptées. Il faut maintenant donner un cadre clair afin d'éviter de travailler projet par projet. Une politique volontariste est nécessaire si on veut aller dans le sens de la politique énergétique 2050.

Les tenants de la transformation en postulat estiment que la motion est trop contraignante, qu'elle limite les énergies renouvelables concernées à des panneaux photovoltaïques en éliminant d'autres énergies renouvelables et que le terme « important » n'est pas suffisamment défini. Une marge de manœuvre doit être laissée au Conseil d'Etat. Ils ne veulent pas remettre en question la politique énergétique, et risquent un trait d'humour en affirmant qu'on a encore du temps jusqu'en 2050.

Le motionnaire ne souhaitant pas transformer sa motion en postulat, la commission travaille donc à des modifications du texte ouvrant la voie à une prise en considération partielle.

Un premier amendement est adopté supprimant les termes « de toiture » dans la phrase « lors de chaque nouvelle construction ou restauration importante de toiture de bâtiment lui appartenant ». Un autre amendement demandant dans la même phrase la suppression du terme « importante » est refusé.

Enfin la phrase « qui posera, durant les travaux, des panneaux photovoltaïques au maximum des possibilités y compris hors toiture » est reformulée. La précision « panneaux photovoltaïques » étant considérée comme trop restrictives, elle est remplacée par « des dispositifs de production d'énergies renouvelables, notamment des panneaux photovoltaïques ».

Enfin la réserve des difficultés techniques est étendue à une réserve également sur des questions financières de façon à ce que le parlement soit correctement renseigné également sur ces points.

Suite aux discussions, le texte de la motion prend donc la forme suivante :

« Motion exigeant du Conseil d'Etat, lors de chaque nouvelle construction ou restauration importante de bâtiment lui appartenant, qu'il propose au Grand Conseil, soit une convention signée avec un partenaire qui posera, durant les travaux, des dispositifs de production d'énergie renouvelable,

notamment des panneaux photovoltaïques, au maximum des possibilités, soit d'inclure dans la demande de crédit d'ouvrage la pose de tels dispositifs, également au maximum des possibilités.

Cette exigence s'entend sous réserve de difficultés techniques et financières très difficilement surmontables, de protection d'un site ou d'un bâtiment classé, ou d'obstacles liés à l'aménagement du territoire. »

Cette formulation est acceptée à l'unanimité par la commission.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération partielle de la motion, selon le texte amendé

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération cette motion à l'unanimité des membres présents, et de la renvoyer au Conseil.

Bussigny, le 25 mars 2015.

*La rapportrice :
(Signé) Claudine Wyssa*

Initiative (art.134 LGC)

→ Développement par
Denis O. Maillefer
→ renvoi en commission

Initiative cantonale visant à demander à l'Assemblée fédérale la création d'une base légale spécifique pour que les employées de maison travaillant en Suisse sans statut légal soient régularisées !

Le 5 mars 2014 l'association « Reconnaître le travail domestique – régulariser les sans-papiers » a remis une pétition au Conseil Fédéral munie de 21'875 signatures. Cette pétition demande que des autorisations de séjour soient délivrées aux employées de maison sans statut légal et que leur soient garantis la protection sociale légale minimale et un accès aux tribunaux de prud'hommes, et ce sans risque d'expulsion. A peine trois semaines après la remise de la pétition, le Directeur de l'ODM a répondu aux pétitionnaires qu'il ne voyait aucune nécessité d'agir... Les employées domestiques sont nombreuses en Suisse. Selon l'Office fédéral de la statistique, 69'000 personnes travaillent dans ce domaine, dont 80% de femmes. Un contrat-type de travail l'économie domestique (CTT-EDom), entré en vigueur le 1 janvier 2012, régit les conditions de travail dans ce secteur. Le chiffre officiel des personnes qui y sont occupées ne tient pas compte, évidemment, de tous ceux et surtout de toutes celles qui n'ont pas un statut légal. Les estimations s'accordent sur un nombre de 40'000. Quarante mille personnes, en très grande majorité des femmes, nettoient, gardent et prennent en charge les enfants, les personnes âgées et/ou malades. Ces femmes occupent ces emplois, très souvent à temps partiels, de manière irrégulière, et avec un salaire horaire très bas. Dans le canton de Vaud, elles seraient environ 4'500 à travailler dans ce secteur. Comme la majorité d'entre elles travaillent chez plusieurs employeurs, 25'000 foyers seraient concernés, soit un ménage sur 13. Ce travail est essentiel et indispensable au fonctionnement de la société. Il n'y a pas suffisamment de personnes migrantes avec autorisation de séjour ou de Suissesses, prêtes à travailler dans ce secteur ! Profiter d'avoir recours à une main d'oeuvre sans statut légal, tout en refusant à ces travailleuses quasiment toute possibilité d'obtenir une autorisation de séjour, c'est les maintenir dans une précarité extrême. Ces employées domestiques sont taillables et corvéables à merci. Ce n'est pas acceptable. C'est la raison pour laquelle, déjà en 2005, le gouvernement genevois avait demandé la régularisation collective de 5'000 employées de maison, travaillant dans le canton de Genève, auprès des autorités fédérales.

Fondé sur l'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale et sur l'article 109 al.2 de la Constitution vaudoise, le Grand Conseil vaudois demande à l'Assemblée fédérale de créer les bases légales spécifiques permettant aux employées domestiques, au sens de l'art.1 CTT-EDom, travaillant sans statut de séjour en Suisse d'obtenir une régularisation de leur situation de séjour.

Le 8 septembre 2014

Jean-Michel Dolivo Denis-O. Maillefer Jacques Neirynek Catherine Roulet Serge Melly

J.M. Dolivo, D.O. Maillefer, J. Neirynek, C. Roulet, S. Melly



Grand Conseil - Secrétariat général
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne

Déposé le 09.09.14

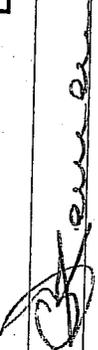
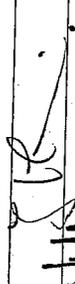
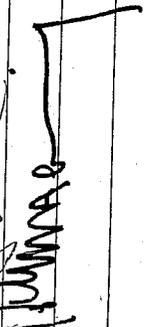
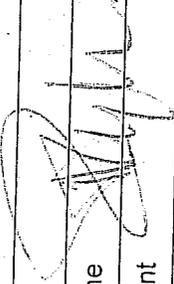
Scanné le _____

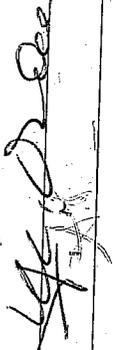
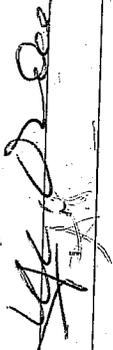
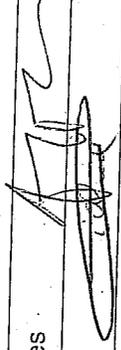
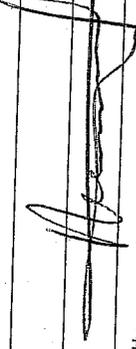
14-111-009

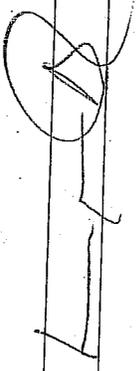
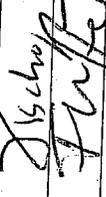
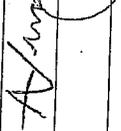
Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

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

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier 
 Kunze Christian
 Labouchère Catherine
 Lachat Patricia 
 Luisier Christelle
 Mahaim Raphaël
 Maillefer Denis-Olivier 
 Manzini Pascale 
 Marion Axel
 Martin José
 Mattenberger Nicolas 
 Matter Claude 
 Mayor Olivier
 Meienberger Daniel
 Meldem Martine
 Melly Serge 
 Meyer Roxanne
 Miéville Laurent
 Miéville Michel
 Modoux Philippe
 Mojon Gérard
 Montangero Stéphane
 Mossi Michele
 Neiryneck Jacques
 Neyroud Maurice

Nicolet Jacques
 Nicolet Jean-Marc 
 Oran Marc 
 Papilloud Anne 
 Payot François
 Pernoud Pierre-André
 Perrin Jacques
 Picoux Jean-Yves 
 Pillonel Cédric
 Podio Sylvie
 Probst Delphine 
 Randin Philippe 
 Rapaz Pierre-Yves
 Ravenel Yves
 Renaud Michel 
 Rey-Marion Ailette
 Rezzo Stéphane
 Richard Claire
 Riesen Werner
 Rochat Nicolas
 Romano Myriam 
 Roulet Catherine
 Roulet-Grin Pierrette
 Rubattel Denis
 Ruch Daniel

Rydlo Alexandre 
 Schaller Graziella
 Schobinger Bastien
 Schwaar Valérie 
 Schwab Claude 
 Sonnay Eric
 Sordet Jean-Marc
 Surer Jean-Marie
 Thuillard Jean-François
 Tosato Oscar
 Treboux Maurice
 Trolliet Daniel
 Tschopp Jean 
 Uffer Filip 
 Venizelos Vassilis 
 Voilet Claude-Alain
 Volet Pierre
 Vuarnoz Annick 
 Vuillemin Philippe
 Weber-Jobé Monique 
 Wehrli Laurent
 Wüthrich Andreas
 Wyssa Claudine
 Yersin Jean-Robert 
 Züger Eric

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

(14_INI_009) Initiative Jean-Michel Dolivo et consorts visant à demander à l'Assemblée fédérale la création d'une base légale spécifique pour que les employées de maison travaillant en Suisse sans statut légal soient régularisées !

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 24 novembre 2014 dans la salle de conférence n° 300 du DECS, Rue Caroline 11, à Lausanne, de 7h45 à 09h00.

Elle était composée de Mmes Brigitte Crottaz, Véronique Hurni, Sylvie Podio, Monique Weber-Jobé et MM. Jean-Michel Dolivo, Pierre Grandjean, Denis-Olivier Maillefer, Michel Miéville, désigné Président-rapporteur, Gérard Mojon, Maurice Neyroud, Jean-François Thuillard.

MM. Philippe Leuba (Chef du DECS) était accompagné de MM Steve Maucci (Chef du SPOP) et de Guy Burnens (Chef de la division étrangers, SPOP)

Mme Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

2. POSITION DE L'INITIANT

Tel que le prévoit la législation, il s'agit d'une démarche cantonale souhaitant des modifications au niveau fédéral car l'obtention d'un permis de séjour relève d'une compétence fédérale.

Il peut être tiré un parallèle entre cette initiative et la démarche du Canton de Vaud, entre autres, qui avait abouti à des modifications au niveau fédéral permettant aux enfants sans-papiers d'accéder à l'apprentissage.

La problématique soulevée au travers de l'initiative concerne une population ciblée, les employés domestiques sans statut légal travaillant en Suisse, très majoritairement des femmes. Leur nombre est estimé à 40'000 en Suisse dont 4'500 dans le Canton de Vaud. L'initiative se réfère notamment au contrat-type de travail (CTT-EDom) pour la définition des personnes qu'elle cible. Ainsi, au vu de la catégorie visée par le CTT-EDom, il n'est pas à craindre d'extensions infinies de possibilités de régularisation via l'initiative

Par ce texte, il s'agit de prendre en compte un secteur au sein duquel les employés sont soumis à des conditions de travail précaires ; il s'agit souvent d'emplois à temps partiel, avec des horaires irréguliers. La spécificité de l'emploi dans le travail domestique rend extrêmement difficile l'obtention d'une régularisation et demande alors des dispositions particulières. Il y a donc un intérêt social à trouver une solution pour cette catégorie de salariés. Il ne s'agirait pas d'une régularisation automatique, les personnes concernées devraient faire la démarche pour l'obtention de papiers.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

L'initiative pose deux problèmes d'ordre juridique. D'une part, celui de la discrimination hommes-femmes, car l'initiative ne parle que des femmes. Or, même si la proportion de femmes employées dans l'économie domestique est bien plus élevée que celle d'hommes, il n'est pas possible d'inscrire une telle distinction dans la loi. D'autre part, le texte est également discriminatoire en ne visant qu'un secteur, celui de l'économie domestique. Quid des employés travaillant dans le domaine médical, la restauration, l'agriculture, etc. ? Sur le plan juridique, ces deux discriminations sont intenable.

De plus, une procédure collective qui par définition ne prend pas en compte le parcours de vie, la situation particulière des personnes touchées, est un non-sens pour M. le Conseiller d'Etat. En effet, Si la procédure collective n'aboutit pas, la décision négative impacte tout le groupe, peu importe si en son sein certaines personnes auraient pu obtenir des papiers via une procédure individuelle de régularisation.

Quant aux comparaisons intercantionales et internationales, **le Canton de Genève avait tenté une démarche allant dans le même sens auprès de la Confédération et qui s'est soldée par un échec.**

A l'égard des Etats-Unis, leur législation est bien plus sévère que le droit suisse actuel. En Espagne et en Italie, les mesures mises en place ne règlent pas le problème, au contraire, elles créent un appel d'air.

Finalement, sur le plan politique, au vu du climat actuel (votation du 9 février 2014, Ecopop) les chances de passage de l'initiative apparaissent comme quasiment nulles.

4. DISCUSSION GENERALE

Relatant les propos sur la discrimination hommes-femmes, l'initiant précise que le texte peut tout à fait être rédigé de manière épïcène. Quant à la discrimination avec d'autres secteurs, il s'avère plus facile de faire reconnaître un contrat de travail et une durée d'insertion professionnelle, qui ouvrent éventuellement la voie à une régularisation, dans l'hôtellerie ou le bâtiment plutôt que dans l'économie domestique. Dès lors, l'initiative a été créée afin de tenir compte de la spécificité du secteur domestique. En outre, il n'est pas question d'octroyer d'office des papiers à tous les employés domestiques mais de permettre à ces employés d'obtenir une régularisation de leur situation de séjour.

Le chiffre de 4'500 avancé par l'initiative est questionné car un postulat Bavaud sur un sujet similaire en 2009 faisait état de 12 à 15'000 sans-papiers dans le canton. Il est précisé que les chiffres du postulat étaient tirés d'une commission nommée à l'époque s'appuyant sur des estimations 2004-2005 du Conseil d'Etat. Quant à l'initiative, les chiffres sont issus des estimations au niveau fédéral. M. Maucci estime que le chiffre de 4'500 ne semble pas faux, mais souligne qu'il y a beaucoup d'illégaux qui travaillent dans la restauration, le nettoyage industriel, sur les chantiers (passablement d'hommes dans les deux derniers secteurs).

La majorité de la commission est dérangée par la discrimination hommes-femmes et par le fait de cibler une population particulière liée au domaine de l'économie domestique. Le texte déroge à l'égalité de traitement par rapport à d'autres secteurs tels que la construction, la restauration, l'agriculture, etc., L'initiative apparaît comme « une prime aux tricheurs » pour des gens qui savent qu'ils arrivent en Suisse illégalement et qui y travaillent en dépit de la loi. De plus, ils bénéficient d'allocations (aide sociale, assurances maladie, scolarisation des enfants, AVS) payées par les contribuables. Il n'est dès lors pas correct de faire miroiter une régularisation collective à ceux qui profitent sciemment des lacunes du système. Un commissaire relève que d'importantes sommes d'argent ont été investies dans les communes afin de mettre en place des systèmes d'accueil à la petite enfance, dès lors il n'est pas normal de cautionner des clandestins gardant des enfants à domicile.

Les commissaires s'opposant au texte estiment en outre que la mise en œuvre de l'initiative créerait un appel d'air, accentuant le problème au lieu de la solutionner, alors que la politique migratoire actuelle est déjà difficile à appliquer. Cet appel d'air nourrirait les filières de passeurs, ce qui n'est pas tolérable. Il existe des lois permettant de gérer la question migratoire et des possibilités de régularisation ; elles doivent être appliquées. M. Le Conseiller d'Etat appuie l'argument de l'appel

d'air en mentionnant l'exemple des enclaves espagnoles qui ont été prises d'assaut suite à une régularisation collective décidée par le Gouvernement quelques années auparavant.

Pour la minorité de la commission, elle s'inscrit dans un contexte migratoire sensible où il est important de remettre la situation des migrants, et des forces économiques présentes dans le pays, même illégales.

Concernant les cotisations sociales, le Conseil d'Etat allègue qu'une très large majorité de femmes de ménage, même régularisées, ne souhaitent pas être soumises aux prélèvements obligatoires, la situation avec des sans-papiers s'avère alors encore plus nébuleuse.

A l'argument stipulant que les personnes visées par l'initiative ont une place dans l'économie, les opposants au texte infèrent que cela revient à estimer que le travail au noir est « bon » pour l'économie et estiment, que l'initiative donne raison aux employeurs malhonnêtes. Or, des solutions afin d'engager du personnel en règle existent. Il importe d'appliquer les lois, d'accentuer la lutte contre le travail au noir, de sanctionner les employeurs malhonnêtes.

M. le Conseiller d'Etat réitère l'impossibilité juridique à valider la discrimination hommes-femmes, ainsi que celle relative aux secteurs de travail. Il rappelle ensuite qu'actuellement en Suisse, il existe deux manières de régulariser le séjour d'une personne sans permis (hors asile) soit par l'article 30a de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) (régularisation pour les apprentis clandestins), soit via l'article 30 de Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) (régularisation à titre humanitaire). Depuis l'entrée en vigueur début 2013 de l'art. 30 OASA seules 1 ou 2 demandes sont parvenues. Quant à la régularisation à titre humanitaire, en 2013, 119 personnes dans le canton de Vaud l'ont obtenue et 85 au 18 novembre 2014. **Le Canton de Vaud est celui qui requiert le plus souvent la régularisation à titre humanitaire.** La quasi-totalité des régularisations en Suisse émanent du Canton de Vaud et de celui de Genève. M. Maucci précise que la principale difficulté dans le processus de régularisation s'avère la durée de séjour, non la diversité, et la précarité des emplois. Si au travers d'une table ronde à l'Office fédéral des migrations (ODM) regroupant des représentants cantonaux il est tenté de faire un état des lieux du nombre de clandestins en Suisse, il n'y a toutefois pas de volonté réelle d'aller plus loin. M. Burnens ajoute qu'une étude visant à obtenir de nouveaux chiffres et à voir ce que font les gens lorsqu'ils ont été régularisés est en cours.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Par 6 voix contre 5 et aucune abstention, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette initiative et donc de ne pas la renvoyer au Conseil d'Etat par

Ecublens, le 23 janvier 2015

*Le rapporteur :
(Signé) Michel Miéville,*

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

(14_INI_009) Initiative Jean-Michel Dolivo et consorts visant à demander à l'Assemblée fédérale la création d'une base légale spécifique pour que les employées de maison travaillant en Suisse sans statut légal soient régularisées !

La minorité de la commission composée de onze membres propose, par cinq voix contre six, de renvoyer cette initiative au Conseil d'Etat. Pour rappel, cette minorité est composée de Mmes les députées Brigitte Crottaz, Sylvie Podio, Monique Weber-Jobé, de M. le député Jean-Michel Dolivo, ainsi que du soussigné Denis-O. Maillefer.

S'agissant de régulariser les situations de séjour des employées de maison sans statut légal, des arguments de plusieurs types sont à avancer.

Argument socio-économique : ce personnel permet à de nombreuses familles d'organiser leur logistique domestique : travaux ménagers, garde d'enfants, de personnes dépendantes... Les structures officielles susceptibles d'assurer les mêmes prestations sont insuffisamment développées. Un ménage sur treize dans le canton de Vaud (selon une estimation prudente), un ménage sur dix-sept dans le canton de Zurich (selon l'étude KOF 2010 réalisée par l'Institut suisse de recherches conjoncturelles de l'EPFZ) seraient concernés par le recours à ce personnel.

Argument éthique : il apparaît à la minorité de la commission hautement problématique de transférer sur des employées précarisées des tâches qui ressortissent à priori aux familles et/ou aux structures publiques d'aide. Il n'est pas admissible, pour permettre à certains de participer à la prospérité économique du pays, d'avoir recours aux migrants comme maillon faible de la chaîne, tout en leur refusant un statut minimum.

Argument politico-conjoncturel : au vu de la décision populaire du 9 février 2014, notre politique migratoire doit être mise à plat et repensée.

Paradoxalement – en apparence seulement – le moment est bien choisi pour régulariser la situation de personnes vivant déjà en Suisse, subvenant à leurs besoins, n'émargeant par définition pas aux aides sociales et occupant un créneau professionnel non revendiqué par d'autres.

Cette opération de régularisation resterait quantitativement modeste, puisqu'elle concernerait, sur une population estimée à 40'000 personnes, celles d'entre elles qui souhaiteraient faire la démarche. Dans ce sens, il ne s'agit pas d'une régularisation automatique. Pas de rapport, donc, avec les régularisations massives opérées en Europe du Sud (voir le site de « Migration

policy institute » organisme européen servant d'observatoire), où ce sont plusieurs millions de clandestins qui ont été régularisés ces vingt dernières années.

Aux Etats-Unis, le Président Obama a récemment présenté un plan concernant la situation de quelque onze millions d'immigrés clandestins dont une forte proportion pourra espérer une régularisation, à tout le moins provisoire. Si les situations ne sont pas totalement comparables, nous pouvons sans problème adhérer à l'analyse du Président : « Après tout, la plupart de ces immigrés sont ici depuis longtemps. Ils travaillent dur, occupent des emplois difficiles et mal payés. Ils ont des bouches à nourrir. Ils prient dans nos églises. Beaucoup d'entre eux ont des enfants nés aux Etats-Unis ou qui ont passé la majeure partie de leur vie ici. Leurs espoirs, leurs rêves et leur patriotisme sont semblables aux nôtres » (discours prononcé en novembre 2014).

Réponse à quelques objections : en ce qui concerne le prétendu risque d'« appel d'air », immuablement invoqué face à toute proposition de régularisation, il ne résiste pas vraiment à l'analyse : par définition les sans-papiers n'ont pas d'existence légale et sont donc condamnés à se trouver au plus vite un travail leur permettant de subvenir à leurs besoins. L'effet d'appel ne peut jouer que par une offre supplémentaire de places émanant de nouveaux employeurs. En quelque sorte ce système – que nous condamnons par ailleurs - s'autorégule et ne saurait englober des personnes sans activité.

Par ailleurs, il nous a été opposé que ces régularisations seraient discriminantes eu égard à la formulation au féminin des personnes concernées et relativement au fait qu'il s'agit d'une catégorie socio-professionnelle délimitée, à l'exclusion par exemple de travailleurs sans-papiers dans le bâtiment ou l'hôtellerie.

En ce qui concerne la première objection, elle apparaît comme bien fragile et formaliste. A une époque où de plus en plus de femmes pratiquent des activités professionnelles, n'y a-t-il pas une certaine logique sociale et grammaticale à recourir à une formulation féminine, s'agissant de désigner du personnel de maison probablement à 95% féminin ? Sans pour autant exclure du périmètre les quelques hommes concernés. Si cet élément devait être pour certains le seul point constitutif d'un refus de soutenir cette initiative, une formulation strictement épiciène sera proposée.

Pour ce qui est de la deuxième objection, reprocher à l'initiative de proposer à la régularisation une seule catégorie professionnelle, c'est un mauvais procès : que fait la Suisse dans sa politique migratoire de second cercle, si ce n'est de sélectionner des candidatures en fonction de professions jugées utiles à l'économie, à l'exclusion des autres ?

En conclusion, et même si l'ouverture aux sujets migratoires est parfois laborieuse dans notre pays, il appartient au canton de Vaud, plutôt bon élève dans ce domaine, de relayer à Berne des réalités humaines et sociales qu'on ne pourra occulter indéfiniment. Dans ce sens la forte minorité de la commission vous demande de prendre en considération cette initiative et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Valeyres-sous-Rances, le 12 janvier 2015

Le rapporteur :
(Signé) Denis-Olivier Maillefer,

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la politique et l'économie agricoles vaudoises

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Germain et consorts "Y aura-t-il encore de la viande de porc vaudois dans le saucisson vaudois après 2018 ?" (14_INT_209)

Condensé

Le Grand Conseil a assigné au Conseil d'Etat, par l'article 6, al. 2 de la loi sur l'agriculture vaudoise, la mission de présenter un rapport, une fois par législature, sur la politique cantonale en matière d'agriculture. Le Conseil d'Etat a introduit dans son programme de législature (PDL) 2012-2017, à la mesure 4.5 *Renforcer et diversifier l'économie vaudoise*, une action intitulée *Adapter le secteur primaire aux défis de la politique agricole 2014-2017 : promotion et valorisation de la production vaudoise, financement des projets " efficacité des ressources, paysage et biodiversité "*. Cette action consiste à doter l'Etat de moyens permettant d'accompagner les familles paysannes et le secteur économique agricole dans les deux dimensions du développement de la politique agricole qui constituent chacune une partie distincte du présent rapport. Cette intention renforce une autre action du PDL 2012-17, celle de préserver la biodiversité, conserver les espèces, préserver le paysage et la ressource sol, prévue par la mesure 1.5.

La première dimension concerne le marché des prestations publiques. Il s'agit du développement des paiements directs, volet principal de la politique agricole fédérale PA 2014-2017, adoptée en 2013 par les Chambres et que les cantons sont chargés de mettre en œuvre, mais aussi de cofinancer en partie. La règle adoptée dans le cadre de ce cofinancement (10%) fait que, pour chaque franc cantonal dépensé, dix francs de contributions peuvent être versés aux agriculteurs qui fournissent des prestations d'intérêt général en faveur de la biodiversité (réseaux agroécologiques), de la qualité du paysage, ou en vue d'une utilisation plus efficace des ressources naturelles. L'effort financier qui en résulte pour le Canton est une augmentation des charges nettes à hauteur de 1,4 million de francs au budget de fonctionnement.

La deuxième dimension consiste à rendre l'agriculture vaudoise moins dépendante des aides fédérales. Cet objectif peut être atteint par la diminution des coûts de production ou par l'augmentation de la valorisation de la production agricole. Le rapport s'attache au développement de la valeur ajoutée de la production agricole du canton et à son partage équitable au sein des filières agro-alimentaires de l'agriculture vaudoise. Intégré à la stratégie Qualité de la Confédération pour le secteur agro-alimentaire en encourageant une dynamique renforcée pour une production de proximité durable, ce développement souhaité en terme de revenu sectoriel de l'agriculture va aussi à la rencontre des intérêts et aspirations des consommateurs, tant sur le plan de la sécurité alimentaire que sur celui de la

provenance des denrées alimentaires. Le rapport évalue les investissements nécessaires de l'agriculture vaudoise à moyen terme, en relation avec les projets de développement régional agricole (PDRA) en cours ou avec les filières agro-alimentaires jugées stratégiques pour l'agriculture du canton de Vaud. Il met en perspective les actions et les moyens nécessaires dans le canton pour permettre au secteur agricole d'atteindre des résultats tangibles dans la reconquête de la valeur ajoutée à la production primaire. A cet effet, le Conseil d'Etat a décidé d'allouer 3 millions de francs supplémentaires au budget de fonctionnement 2015.

Ce deuxième axe d'action est complété par le projet oenotouristique, qui vient d'être adopté par le Grand Conseil et qui vise à allier, dans un concept quinquennal innovant, la promotion conjointe du tourisme et de la filière des vins du canton. Cet axe de la valeur ajoutée est aussi coordonné avec le dépôt en parallèle d'un EMPD pour le prochain crédit-cadre "améliorations foncières" 2015-2018, ainsi qu'avec la politique d'aide au développement économique, plus particulièrement dans son volet de soutien au développement régional. Cet axe sera soutenu et développé par des demandes de crédits d'objet, spécifiques aux filières stratégiques à développer et présentées sous forme d'EMPD. Le montant global estimé sommairement pour les 5 prochaines années s'élève à 31,5 millions de francs de subventions pour des investissements totaux de près de 100 millions de francs.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rendra bientôt un rapport sur le développement d'un pôle de compétence vaudois dans les métiers de la terre (mesure n° 3.5 du PDL 2012-2017), associé à la recherche agronomique (projet Imago Agroscope). Enfin, sous l'angle de la biodiversité, un autre EMPD élaboré par le Département du territoire et de l'environnement proposera un panel de mesures complémentaires innovantes.

L'agriculture vaudoise, qui aspire à rester productive et vivrière, devra en effet faire face à de grands défis posés par l'évolution à moyen terme de la politique agricole fédérale et celle des conditions cadres de l'économie en Suisse, avec une diminution probable de la protection à la frontière et un décalage croissant entre l'agriculture et son environnement économique, l'accroissement de l'écart indiciel (le fameux ciseau) entre les prix payés aux producteurs et leurs coûts de production ne cessant de s'agrandir. En complément des mesures fédérales et dans le cadre de la planification financière propre au programme de législature, la politique agricole cantonale va ainsi pouvoir disposer de davantage de moyens financiers, que ce soit au titre du cofinancement exigé des cantons pour les paiements directs et les améliorations structurelles dans l'agriculture, ou dans le cadre d'un soutien autonome aux projets des filières jugées stratégiques au plan vaudois.

Le but du présent rapport est par conséquent de renseigner le Grand Conseil sur la direction qu'entend donner le Conseil d'Etat à la politique agricole cantonale et sur les défis que devra affronter l'agriculture vaudoise avec l'appui matériel du canton. Le rapport répond également à l'interpellation de M. le Député Germain relative à l'avenir de la filière du porc vaudois après l'échéance légale de mise aux normes des porcheries fixée en 2018.

Introduction

A l'occasion de l'entrée en vigueur d'une nouvelle ère de politique agricole fédérale, le but du présent rapport est de renseigner complètement le Grand Conseil sur l'état de préparation du Département de l'économie et du sport (DECS), et singulièrement du Service de l'agriculture, face aux défis très importants qu'occasionnent de tels changements dans les campagnes d'une part, mais aussi pour l'Etat, ses finances et son administration, d'autre part. De manière plus prospective, le rapport vise aussi à donner quelques clés de lecture des stratégies proposées pour anticiper les enjeux du développement rural de notre canton, qui sera confronté dans un horizon pas si lointain aux conséquences des accords de libre-échange qui concourront aussi à assurer la prospérité socio-économique dans d'autres secteurs d'activité de notre économie, plutôt tournée vers l'extérieur. Le rapport se concentre par conséquent sur l'adaptation de l'agriculture vaudoise et de la politique cantonale aux enjeux posés par la politique

agricole fédérale (1^{ère} partie) et sur la reconquête de la valeur ajoutée par la production agricole à l'aide des instruments et moyens cantonaux en matière de promotion, de développement rural ou d'améliorations structurelles et foncières (2^{ème} partie). Enfin, une première évaluation de la mise en œuvre de la loi cantonale sur l'agriculture vaudoise entrée en vigueur en 2011, notamment en regard des principes de souveraineté alimentaire et du développement durable, termine le rapport avec les pistes d'action du Conseil d'Etat dans les domaines législatif, financier et des autres ressources à mobiliser.

Le DECS a mis à disposition, par réallocation, des moyens financiers supplémentaires pour assurer la préparation de la politique agricole 2014-2018 dès le budget 2012. Les efforts de priorisation du DECS, notamment avec des transferts budgétaires du SPOP et du SPECO en faveur du SAGR, ont permis de garantir le cofinancement des mesures fédérales, et ceci dès l'entrée en vigueur de la nouvelle politique agricole.

1 ADAPTATION AUX DÉFIS DE LA POLITIQUE AGRICOLE PA 2014 - 2017 ET AU DÉVELOPPEMENT DES PAIEMENTS DIRECTS

1.1 Orientation et nouvelles mesures de la Politique agricole fédérale

Le Message du Conseil fédéral concernant l'évolution de la Politique agricole PA 2014-2017 a été repris presque intégralement par le Conseil national et le Conseil des Etats, et les modifications de la loi sur l'agriculture et l'arrêté sur le financement pour les années 2014 à 2017 ont été adoptés en vote final le 22 mars 2013. Un referendum lancé contre cette révision législative n'a pas abouti et le paquet législatif (loi et ordonnances) est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

La PA 2014-2017 prévoit une refonte intégrale du système des paiements directs avec notamment :

- le maintien des enveloppes financières pour les paiements directs au niveau actuel pour les quatre années 2014-2017, sous réserve des mesures d'économies budgétaires,
- la diminution des contributions à caractère économique (contributions à la surface et à la garde de bétail), qui représente une baisse de 70 millions de francs (- 31%) pour le canton de Vaud,
- la mise en place d'une contribution visant à encourager la production de lait et de viande basée principalement sur les herbages,
- l'introduction de nouvelles contributions à la qualité du paysage, pour la préservation, la promotion et le développement de la diversité des paysages cultivés, avec une participation financière des cantons de 10%,
- le maintien de contributions à la biodiversité pour la conservation et la promotion de la diversité des espèces, avec de nouvelles contributions à la qualité,
- la mise en place de nouveaux programmes de protection des ressources naturelles (sol, eau, air), et
- l'introduction d'une contribution de transition, limitée dans le temps.

Le développement du système des paiements directs est l'élément central de la PA 2014 – 2017. Les instruments qui ne sont pas liés à un objectif spécifique sont remplacés par d'autres ciblés sur ces mêmes objectifs. Les contributions liées aux animaux ont été jugées comme incitant à intensifier l'élevage et occasionnant des distorsions indésirables du marché, ainsi que des problèmes écologiques. Elles ont été transformées en contributions à la sécurité de l'approvisionnement et sont désormais versées en fonction de la surface, et à condition que celle-ci serve à l'affouragement d'animaux consommant des fourrages grossiers lorsqu'il s'agit de surfaces herbagères (charge minimale en bétail). La contribution générale à la surface est quant à elle supprimée. Les moyens ainsi libérés viennent principalement alimenter les fonds consacrés à la contribution à la transition. Cette dernière vise à assurer une transition acceptable au plan social entre l'ancien système de paiements directs et le

nouveau. Comme elle est entièrement découplée de la production, elle a un fort effet sur le revenu.

Il est prévu qu'un total de 13,83 milliards de francs soit consacré au financement des mesures de politique agricole pour les quatre années 2014–2017. Cela constitue une dotation annuelle de 3,46 milliards de francs, soit une augmentation d'environ 160 millions décidée par le Parlement fédéral, spécifiquement pour l'amélioration des bases de la production. La part principale de cette dotation revient aux paiements directs (81%), le solde étant réparti entre les enveloppes financières "production et ventes" (13%) et "amélioration des bases de la production et mesures sociales" (6%). Les contributions à la sécurité de l'approvisionnement représentent environ 40% de l'enveloppe financière destinée aux paiements directs et ce taux ne variera pas de 2014 à 2017. Il faut en revanche s'attendre à une augmentation des besoins financiers dans les domaines des contributions à la biodiversité, à la qualité du paysage, au système de production et à l'efficacité des ressources, en raison d'une participation accrue à ces programmes. Cette augmentation se traduira par une réduction progressive des fonds alloués à la contribution de transition durant la période programmée.

Hormis une modification des critères de calcul qui conduisent à une baisse des contributions à caractère économique (contributions au paysage cultivé et contributions à la sécurité de l'approvisionnement), le changement principal du soutien aux agriculteurs tient donc dans l'introduction de la contribution de transition. Le montant prévu pour l'année 2014, au niveau fédéral, est de 423 millions de francs et il diminuera ensuite progressivement dès que les exploitants se seront engagés volontairement dans les autres mesures proposées (contributions à la qualité du paysage, contributions à la biodiversité, contributions à l'efficacité des ressources, à l'environnement et au bien-être animal). Ainsi, lorsque dans un canton, un groupement d'agriculteurs s'investit par exemple dans un projet de contributions à la qualité du paysage, il fait diminuer d'autant la contribution de transition pour l'ensemble des agriculteurs suisses.

Selon les simulations faites pour le canton de Vaud, la contribution de transition pouvait représenter près de 40 millions de francs. Rapporté à la surface agricole utile (SAU) d'une exploitation, cela représente en moyenne environ Fr. 350.- par hectare, soit Fr. 10'500.- pour une exploitation moyenne de 30 hectares. Ainsi, sans attendre la mise en application de la PA 2014-2017, les agriculteurs vaudois ont donc été appelés, par le Service de l'agriculture et par leur organisation professionnelle faîtière Prométerre, à se montrer proactifs et à préparer concrètement des projets collectifs, afin de pouvoir s'assurer de récupérer tout ou partie de ce montant qui va diminuer avec le temps. Ici, les contributions à la qualité du paysage représentent le principal potentiel de récupération. Cette évolution s'est déjà vérifiée lors du premier exercice en 2014, puisque le montant versé au titre de la contribution de transition n'atteint finalement que 24 millions de francs.

En outre, la participation des agriculteurs aux nouvelles mesures n'est pas gratuite pour eux, car elles engendrent de nouveaux coûts, soit par des adaptations structurelles, soit par d'importants frais d'études pour les projets collectifs.

Cette évolution a aussi une incidence pour les cantons, tant en terme de moyens que de ressources humaines pour accompagner ces changements. La participation des cantons au financement des contributions à la qualité du paysage avait dans un premier temps été prévue à hauteur de 20% par le Conseil fédéral. Au terme des travaux parlementaires, le taux de financement exigé des cantons a été fixé à 10%. En matière de personnel, l'accompagnement et le suivi des projets entraînent des charges supplémentaires dans le cadre de la vulgarisation déléguée ou de l'activité associative qui en structure la mise en œuvre.

1.2 Présentation des nouvelles mesures fédérales

1.2.1 CONTRIBUTIONS A LA QUALITE DU PAYSAGE

Jusqu'à présent, les paiements directs consacrés à l'entretien du paysage cultivé favorisaient uniquement le maintien d'un paysage ouvert (contributions pour terrains en pente, contributions d'estivage) ou la biodiversité (contributions à la mise en réseau). Ce faisant, il n'était pas possible de tenir compte de besoins régionaux tels que le maintien des pâturages boisés du Jura, l'entretien de châtaigneraies ou la promotion de la culture des champs dans certaines régions de montagne. Les nouvelles contributions à la qualité du paysage visent à combler cette lacune et à promouvoir de façon ciblée la diversité du paysage suisse, et plus spécifiquement celle des paysages au niveau régional.

1.2.1.1 Concept des contributions

Les contributions à la qualité du paysage doivent être versées sur la base de projets collectifs. Bien que soumis à un contingentement budgétaire par canton jusqu'à fin 2017, les cantons n'ont cependant pas été restreints à ne devoir déposer qu'un seul projet par canton pour l'année 2014, comme le prévoyait le projet d'ordonnance lors de sa mise en consultation. La marge de manœuvre restait donc suffisante pour entreprendre une opération à large échelle permettant de couvrir à terme une très large part du territoire cantonal.

- Un porteur de projet régional ou le canton peut ainsi élaborer des objectifs en matière de paysage pour une région (une vallée, un parc naturel, un district, etc.).
- Le canton doit alors développer un concept de mesures sur cette base.
- La mise en œuvre du projet intervient ensuite par le biais de contrats d'exploitation conclus sur une base volontaire avec les agriculteurs (pour une période de 8 ans).
- Par projet, le canton peut verser aux exploitations contractantes Fr. 360.- au maximum par ha de surface agricole utile (SAU) ou Fr. 240.- par pâquier normal (PN) dans la région d'estivage, la Confédération devant assumer 90% des contributions. Jusqu'en 2017, le plafond financier a donc été fixé à 16 millions de francs (part fédérale à 90%), soit un montant maximal de contributions arrêté à 17,8 millions de francs pour le canton.
- Les contributions versées aux exploitants varieront selon les modalités du contrat (nombre de mesures, travail requis, manque à gagner).

Une évaluation de la mise en œuvre aura lieu durant la dernière année contractuelle (en 2021), au terme de laquelle les conventions pourront être prolongées si le taux de participation des exploitants et l'atteinte des objectifs paysagers sont suffisants.

1.2.1.2 Mise en œuvre de projets-pilotes

Les dispositions d'exécution ont été mises au point avec le concours des quatre cantons (AG, GR, JU, VD) où se sont déroulés des projets-pilotes jusqu'à la fin 2013. Les paysages et les besoins en matière de développement du paysage varient considérablement d'une région de projet à l'autre :

- La **Vallée de la Limmat (AG)** est un paysage urbanisé composé de quartiers résidentiels ainsi que de zones industrielles, commerciales et de services étendues. Une pression s'exerce sur les surfaces agricoles encore existantes, qui remplissent aussi une fonction vitale d'espace libre. **Objectif principal:** valorisation des surfaces agricoles pour une utilisation récréative et comme base de préservation des espaces libres pour l'agriculture et la population.
- La **Basse-Engadine (GR)** est une vallée sèche intra-alpine où les villages sont blottis sur des terrasses naturelles. Les terrasses en pente témoignent d'une culture des champs autrefois très répandue. **Objectif principal:** maintien d'éléments traditionnels tels que des lisières de terrasse ou de

chemins servant au transport du foin ; revitalisation de la culture des champs dans cette région de montagne.

· Les petits villages et les exploitations isolées typiques des **Franches-Montagnes (JU)** sont disséminés sur un plateau ouvert qui doit sa diversité à une mosaïque de prairies, de pâturages, de pâturages boisés et de forêts fermées. **Objectif principal:** maintien des structures en mosaïque et valorisation des pâturages boisés.

· Cultivée de manière intensive, la **Plaine de l'Orbe (VD)** est née de l'assèchement des marais consécutif aux 2 corrections des eaux du Jura (1868 – 1891 et 1926 – 1973) et aux travaux des syndicats d'améliorations foncières depuis les années 1940. Ces terrains tourbeux sont très productifs quand ils sont bien drainés (grandes cultures, cultures maraîchères). Les zones d'habitation qui se sont développées au fil du temps se situent légèrement en hauteur, en bordure de la plaine, et sont entourées de vignobles, de prairies et de champs. **Objectif principal:** valorisation de la diversité des cultures et d'éléments boisés caractéristiques de la région ; possibilités d'aménager et de canaliser l'utilisation récréative de ce paysage le long d'un réseau d'itinéraires de mobilité douce.

Les concepts régionaux de mesures et les résultats obtenus dans ces projets-pilotes ont été prometteurs. Les mesures proposées sont axées sur les objectifs identifiés par l'étude et les agriculteurs ont été majoritairement favorables à leur mise en œuvre.

1.2.1.3 Implication des agriculteurs

Suivant le modèle proposé par la Confédération, fortement inspiré de celui applicable aux réseaux écologiques, ces contributions sont régionales et doivent répondre à des initiatives collectives et facultatives. Les exploitants agricoles ou viticoles doivent présenter un projet paysager régional qui doit être accepté à la fois par le canton et par la Confédération pour pouvoir prétendre aux contributions. Ceci sous-entend la réalisation d'une étude paysagère, à financer par les agriculteurs, de manière à présenter des objectifs paysagers régionaux cohérents, débouchant sur des mesures pouvant être mises en place par les exploitants sur leurs surfaces agricoles, selon le schéma suivant :

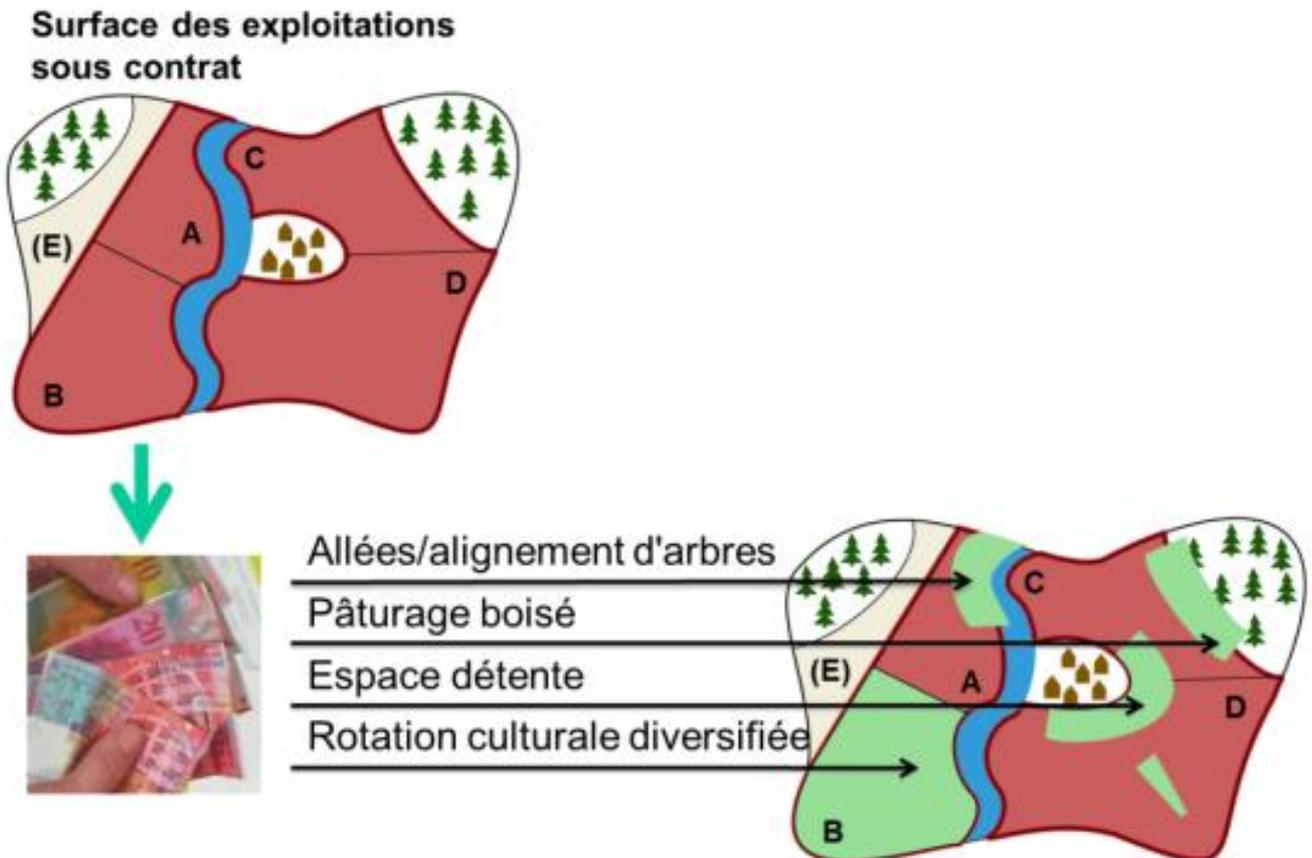


figure 1 - schéma des contributions pour la qualité du paysage

1.2.1.4 Implication des services de l'Etat

Les directives relatives aux contributions à la qualité du paysage prévoient des synergies renforcées du service de l'agriculture avec d'autres services, notamment en charge du développement territorial ou du patrimoine naturel, qui traitent également dans leur politique sectorielle de la thématique du paysage. Ces collaborations se mettent en place à long terme dans le cadre du suivi de ces projets et de l'évaluation des mesures qu'ils ont proposées. Ces synergies, déjà testées dans le cadre du projet pilote de la Plaine de l'Orbe, ont porté leurs fruits et ont été reconduites pour les 9 nouveaux projets élaborés dans les diverses régions paysagères du canton, couvrant ainsi l'intégralité du territoire cantonal. Ces projets ont été déposés auprès de l'Office fédéral de l'agriculture le 31 janvier 2014 et approuvés, après quelques adaptations de mesures et de tarifs, à la fin juin 2014. Les inscriptions des agriculteurs pour l'exercice 2014 ont dès lors pu être lancées jusqu'au 18 juillet 2014.

1.2.1.5 Enjeux des contributions à la qualité du paysage pour l'agriculture vaudoise

Pour l'agriculture vaudoise, l'objectif est de pouvoir tirer le meilleur parti de ce nouveau régime de paiements directs dans toutes les régions du canton. Les montants nécessaires au financement de la part cantonale ont été inscrits aux budgets 2014 et 2015 du DECS, simultanément à la mise sur pied dès le début 2013 d'une vaste démarche lancée conjointement par le Service de l'agriculture et Prométerre, délégataire de la vulgarisation, afin :

- qu'une large part des surfaces agricoles vaudoises (dans la SAU mais aussi en région d'estivage) puisse potentiellement bénéficier des contributions dès l'entrée en vigueur de la mesure à partir de 2014, avec une montée en puissance la plus rapide possible. Au terme du plafonnement fédéral prévu jusqu'en 2017 par la Confédération, le montant total destiné à cette mesure devrait être de l'ordre de 20 à 25 millions de francs par an dès l'horizon 2018 ;
- de coordonner l'action des associations régionales pour, d'une part, garantir un développement rapide de la mesure dans le terrain et, d'autre part, minimiser les coûts de transaction, dits aussi d'énergie grise, à la charge des agriculteurs. Une coordination sur l'ensemble du canton permet d'assurer la mise en place et le contrôle de cette mesure pour un montant représentant moins de 5% des contributions versées aux agriculteurs. A titre de comparaison, les frais de transaction investis jusqu'ici pour la réalisation des projets de réseaux écologiques OQE ont représenté jusqu'à 15 à 20% des contributions versées, proportion qui va décroissant en cas de reconduction pour une nouvelle période ;
- de pouvoir montrer en fin de compte l'apport essentiel de l'activité agricole et son impact sur les paysages ruraux de notre canton, répondant ainsi à une demande sociale exprimée par sa population et à la préservation de notre attractivité touristique.

Le DECS n'a pas ménagé ses efforts auprès de l'administration fédérale pour que l'ensemble du canton, dans toute sa diversité agricole, puisse bénéficier de la pleine mesure du dispositif CQP. Les 9 projets vaudois ont été validés par l'OFAG en juin 2014.

1.2.2 CONTRIBUTIONS A LA BIODIVERSITE

Des paiements directs sont octroyés pour certains objets de promotion de la biodiversité situés sur la SAU, tels que les prairies extensives ou peu intensives, les surfaces à litière, les haies, les arbres fruitiers haute-tige, les jachères florales et tournantes. Ces contributions, selon l'ordonnance sur les paiements directs (OPD), sont à 100 % à charge de la Confédération. Les surfaces de promotion de la biodiversité (SPB, anciennement SCE ou surfaces de compensation écologique) qui satisfont à des exigences spécifiques de qualité donnent droit à des contributions supplémentaires, elles aussi financées à 100 % par la Confédération dès 2014. Les biotopes d'importance nationale sis en zone agricole bénéficient également d'office de ces contributions pour autant que des conventions garantissant une exploitation appropriée de l'objet et de sa zone tampon aient été conclues. Dans le canton, seule une faible proportion de biotopes faisait jusqu'ici l'objet de telles conventions, dans la mesure où leur défaut n'avait pas d'incidence sur le respect des prestations écologiques requises conditionnant l'octroi des paiements directs. Une orientation accrue sur des objectifs de qualité écologique va induire une plus forte focalisation sur la qualité des surfaces afin de mieux promouvoir la richesse des espèces et la diversité des habitats naturels, en particulier dans la perspective de la préservation des espèces-cibles ou caractéristiques, ainsi que de leur développement.

Beaucoup de surfaces présentant un intérêt écologique se situent dans les régions de montagne. En cas d'intensification ou d'abandon de l'exploitation, la qualité biologique de ces surfaces est le plus souvent compromise de manière irréversible. La dégressivité des contributions pour la qualité et la mise en réseau avait jusqu'ici pour conséquence que la préservation de ces surfaces en montagne n'était pas assurée. Cette dégressivité a donc été supprimée.

1.2.2.1 Contribution à la qualité écologique et mise en œuvre de la protection des biotopes d'importance nationale

Les contributions de base (SCE selon l'ancienne OPD) et la contribution pour la qualité biologique (selon l'OQE, abrogée à fin 2013) ont été intégrées dans la nouvelle OPD sous la forme de nouvelles contributions à la qualité (Q I et Q II). En plus de ces deux niveaux de qualité, un troisième a été introduit pour les surfaces herbagères. Ce niveau de qualité supplémentaire (Q III) concerne les objets des inventaires d'importance nationale (p. ex. prairies et pâturages secs ou bas-marais). Seules les surfaces faisant l'objet d'une convention d'exploitation destinée à garantir la conservation de l'objet peuvent toucher ces contributions et des restrictions complémentaires d'usage peuvent être demandées. La qualité biologique est en conséquence davantage encouragée, premièrement en différenciant plus fortement entre les niveaux de qualité, deuxièmement en augmentant de manière substantielle les contributions pour les surfaces de haute qualité et troisièmement en supprimant la dégressivité des contributions pour les surfaces répondant aux exigences de la qualité biologique et pour les surfaces mises en réseau dans les zones de montagne III et IV. Afin de mieux atteindre les objectifs en matière de biodiversité, les contributions à la biodiversité sont désormais également versées dans la région d'estivage. Cela permet de mieux tenir compte de l'espace vital nécessaire aux espèces animales et végétales. De nouvelles catégories de SPB, telles que les herbages riches en espèces de la région d'estivage, les bandes tampons de surfaces inventoriées ou encore la zone riveraine de cours d'eau sont définies de manière ciblée. Les exigences d'exploitation concernant les SPB sont aussi simplifiées là où c'est possible.

Auparavant, la préservation des objets inscrits aux inventaires nationaux, régionaux ou locaux, ainsi que les mesures telles que les revalorisations à titre unique ou la promotion d'espèces spécifiques, bénéficiaient seulement d'un soutien par le biais de la LPN. L'exécution de ces dispositions incombe aux cantons qui peuvent toucher des subventions de la Confédération par le biais de crédits accordés dans le cadre des conventions programmes "Nature-Paysage". Les mesures de gestion des biotopes conformément à leurs objectifs de protection sont devenues des conditions de base pour bénéficier des paiements directs (règle PER). Seules les mesures allant au-delà des exigences de la nouvelle OPD ou des mesures incitatives cantonales particulières reçoivent encore des subventions relevant de la LPN. Les revalorisations et mesures de promotion des espèces à caractère unique continuent ainsi à être encouragées par le biais de la LPN. Il en est de même des mesures de suivi particulier que nécessitent la plupart des biotopes.

Sur les surfaces SAU, le contrôle de l'application des dispositions agricoles de base relatives aux inventaires nationaux, notamment celles qui sont contenues dans les conventions d'exploitation, est dorénavant exécuté dans le cadre du contrôle des PER ou de la mise en œuvre des contributions à la biodiversité, sous réserve des compétences propres aux subventions relevant spécifiquement de la LPN. Le but est d'éviter des chevauchements dans l'exécution, et d'assurer une exploitation agricole conforme aux objectifs pour les surfaces concernées dans la SAU, qui sont de première importance pour la biodiversité.

Les changements à apporter à la gestion de ces biotopes dans le canton sont importants et, pour y arriver, des mesures incitatives cantonales ont été prévues, par exemple pour promouvoir des mesures de revitalisation des prairies sèches et des marais, ou en faveur d'espèces pour lesquelles le canton a une responsabilité élevée de préservation (traquet tavier, rainette verte, flore ségétale). En effet, la transition doit être rapide pour que les agriculteurs puissent toucher pleinement les contributions de PA 2014-2017, en particulier en région d'estivage où les surfaces concernées sont vastes. Pour le canton de Vaud, il s'agit ici principalement de mettre en œuvre la préservation des surfaces comprises dans les inventaires nationaux des prairies et pâturages secs (PPS) qui représentent au total 3'093 ha, dont plus de 2'000 ha dans la région d'estivage, ainsi que celles comprises dans l'inventaire des

bas-marais d'importance nationale. Pour les marais, plusieurs anciens contrats dits Ecopac avaient été passés, mais les termes de la nouvelle PA 2014-2017 ainsi que les changements intervenus dans l'OPD et l'ordonnance de protection de ces marais obligent à les revoir dans leur ensemble. Chaque objet figurant à l'inventaire doit être examiné au cas par cas, à la fois par des botanistes et des agronomes, œuvrant sous mandat de la Division Biodiversité et paysage de la DGE, afin de pouvoir établir de nouvelles conventions d'exploitation entre les exploitants concernés et le Service de l'agriculture.

1.2.2.2 Contribution à la mise en réseau écologique

La mise en réseau continue d'être encouragée selon le concept de l'ancienne OQE repris dans la nouvelle OPD. La Confédération en assume la grande partie du financement, soit 90%. Comme pour les contributions à la qualité, la dégressivité du tarif des contributions à la mise en réseau est supprimée dans la région de montagne et des collines. Une attention accrue est portée sur les espèces à promouvoir spécifiquement. Un catalogue des espèces propres à une région donnée et comprenant des mesures standard est mis à la disposition de chaque canton pour servir de base à l'élaboration de projets de mise en réseau et en faciliter la conception.

Dans le canton de Vaud, une telle démarche a été entreprise par la DGE, Division Biodiversité et paysage, qui a établi des listes d'espèces d'intérêt régional dans le cadre du Réseau écologique cantonal (REC). Afin de simplifier et d'harmoniser la mise en oeuvre et l'exécution, des mesures standard ont été définies par la Confédération pour les principales espèces cibles et les espèces caractéristiques visées par les projets de mise en réseau. Par ailleurs, dans le but d'exploiter les synergies au niveau de la planification et de la mise en oeuvre des projets collectifs, les structures associatives existantes pour les projets de mise en réseau ont aussi élargi leurs statuts en les complétant par des objectifs relatifs au paysage et à sa qualité.

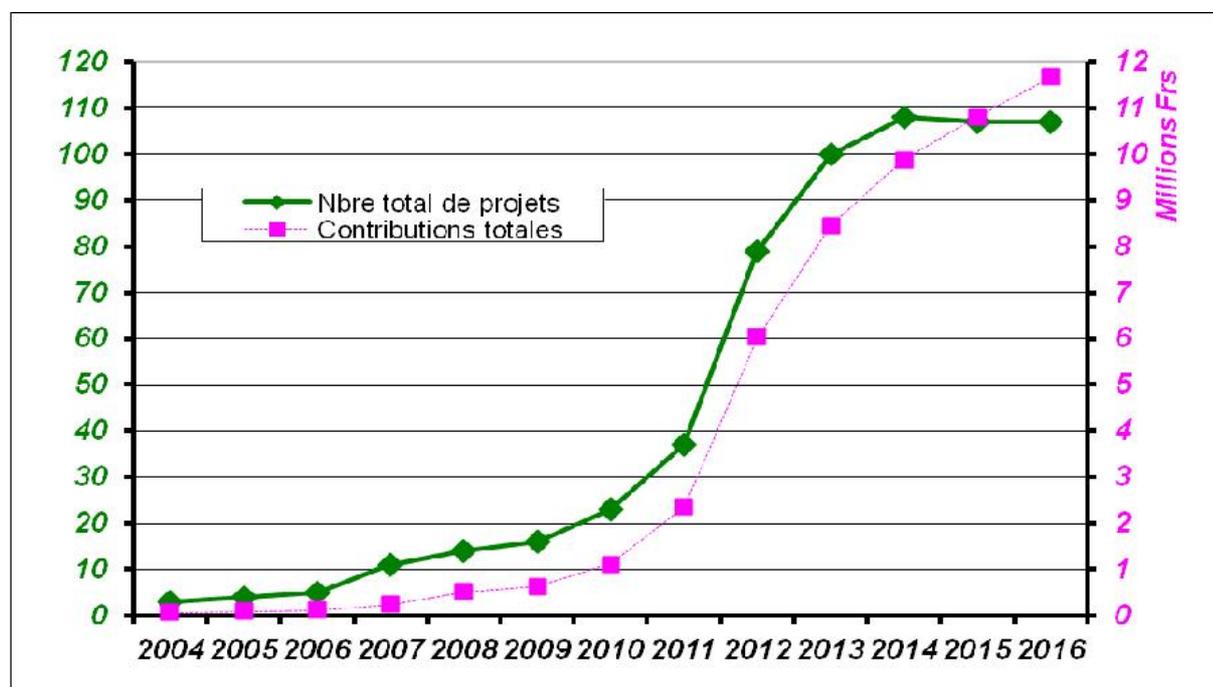


figure 2 - évolution des réseaux agro-écologiques dès 2004

Dans le canton de Vaud, la promotion des réseaux écologiques n'avait pas fait l'objet d'un soutien particulier de la part du canton au moment de l'entrée en vigueur de l'OQE en 2001. Le développement de tels projets a en conséquence été très lent. Ainsi, de 2001 à 2009, seuls 16 réseaux ont été réalisés en fonction d'initiatives locales, malgré un possible soutien technique et financier du

canton, tandis que dans d'autres cantons, des planifications de grande envergure avaient été pilotées dès le départ par les autorités cantonales sur l'ensemble de leur territoire, démarche descendante qui n'a pas toujours été bien acceptée par les agriculteurs. Au moment où la loi sur l'agriculture vaudoise (LVLAgr) a été élaborée, la Confédération a ouvert la possibilité d'un soutien financier aux études. La vulgarisation agricole a alors mis l'accent sur l'opportunité de lancer de tels projets, dès 2010, et les initiatives se sont multipliées dans toutes les régions du canton de Vaud, pour atteindre plus de 100 réseaux réalisés ou initiés à fin 2013. Dès lors, il n'a pas été possible de soutenir toutes les études avec les moyens publics disponibles au niveau fédéral. Le financement a donc dû être assuré pour une bonne partie par les agriculteurs eux-mêmes le canton ayant suppléé au désengagement de l'OFAG grâce aux diverses mesures subsidiaires existantes (améliorations foncières, conservation de la nature, agro-écologie). Dans le même temps, le financement cantonal des contributions pour les réseaux a également augmenté, passant de Fr. 494'518.- (20% de Fr. 2'472'339.-) dans les comptes 2011 à Fr. 1'657'000.- (20% de Fr. 8'286'000.-) en 2013. Les dernières estimations à l'horizon 2016 montrent une charge brute proche de 12 millions de francs, avec une participation cantonale minimale ramenée par le Parlement à 10%, soit une charge nette d'environ Fr. 1'200'000.-.

1.2.3 CONTRIBUTIONS AU SYSTEME DE PRODUCTION

Les programmes de promotion de modes de production particulièrement proches de la nature et respectueux de l'environnement et des animaux ont fait leur preuve. Ces modes de production continueront donc d'être encouragés à l'avenir, grâce aux contributions au système de production, qui sont financées à 100% par la Confédération. Les contributions au système de production sont constituées de trois éléments :

- contribution pour les modes de production mis en œuvre sur l'ensemble de l'exploitation agricole (principe de la globalité de l'exploitation) ;
- contribution pour les modes de production portant sur une partie de l'exploitation dans la production végétale et la production animale ;
- contributions au bien-être des animaux.

Une caractéristique centrale des contributions au système de production est leur interaction avec le marché. Dans de nombreux cas, il existe des labels privés dans le cadre des programmes spécifiques encouragés par la Confédération. La labellisation accroît l'effet incitatif sur les producteurs du fait qu'elle permet d'obtenir, soit une valeur ajoutée sur le marché, soit un accès facilité au marché, et qu'elle génère également des paiements directs supplémentaires.

1.2.3.1 Contribution pour les modes de production conformes au principe de la globalité, telle l'agriculture biologique

L'agriculture biologique est l'exemple le plus connu d'un système de production conforme au principe de globalité. L'agriculture biologique améliore la fertilité des sols et leur capacité de rétention des eaux, et favorise aussi la formation d'humus – et par conséquent le piégeage du carbone dans le sol. L'agriculture biologique est soutenue de manière accrue par les paiements directs de la Confédération.

Au plan cantonal, la LVLAgr permet d'encourager les agriculteurs intéressés à convertir leur exploitation à la production biologique par l'octroi de contributions cantonales durant les 2 premières années suivant le début de leur reconversion (cf Tableau 2), ainsi que par une aide financière compensatoire en cas d'importantes pertes de récolte dues à des ravageurs survenant dans les 5 premières années. Une offensive de sensibilisation des agriculteurs vaudois a d'ailleurs été lancée avec succès dès 2011, d'entente entre le Service de l'agriculture et Bio-Vaud (Association vaudoise des producteurs bio) et avec l'aide de la vulgarisation agricole, afin de réduire sensiblement l'écart entre la proportion d'agriculteurs BIO vaudois (3,5 % des exploitations en 2011) par rapport à la

moyenne nationale (10,9 %).

Le Tableau 1 montre l'évolution positive enregistrée au niveau des inscriptions BIO – y compris les exploitations en reconversion - lors des 15 dernières années. Il reste néanmoins un potentiel important de développement sur certains marchés (céréales, vins, sucre).

Tableau 1 - Exploitations vaudoises inscrites en production BIO

Année	Nbr d'expl.	% VD d'expl. BIO	Ha
1999	77	1.28 %	1'440
2000	79	1.55 %	1'471
2005	129	2.82 %	2'880
2008	134	3.09 %	3'091
2009	129	3.02 %	2'995
2010	133	3.21 %	3'204
2011	157	3.89 %	3'717
2012	167	4.23 %	4'435
2013	187	4.92 %	5'041
2014 (pr.)	205	5.54 %	5'541

Tableau 2 - Contributions cantonales à la reconversion BIO (2 ans)

Année	Nombre d'exploitations	CHF
2011	22	247'482.-
2012	33	395'291.-
2013	44	415'470.-

D'autres systèmes de production portant sur l'ensemble de l'exploitation peuvent également être encouragés, tels que **la production intégrée**, soutenue jusqu'ici en tant que fondement des paiements directs (prestations écologiques requises – PER), ou des modes de production particulièrement respectueux du climat. De tels systèmes de production doivent cependant se mettre en place à l'initiative personnelle des acteurs intéressés et obtenir en priorité une plus-value sur le marché. Pour le moment, il faut encore élargir la base des connaissances et continuer à développer les systèmes de production mis en œuvre sur l'ensemble de l'exploitation (p. ex. en ce qui concerne l'agriculture respectueuse du climat ou l'agriculture éco-intensive).

1.2.3.2 Contribution pour les modes de production portant sur une partie de l'exploitation dans la production végétale et la production animale

Dans le domaine de la production végétale, la promotion de la culture extensive de céréales et de colza, sans utilisation de régulateurs de croissance, de fongicides, d'insecticides et de stimulateurs chimiques de synthèse des défenses naturelles, sera poursuivie. La base légale offre aussi la possibilité d'encourager d'autres modes de production portant sur une partie de l'exploitation dans la production végétale, s'il est démontré qu'ils sont particulièrement proches de la nature et respectueux des animaux. C'est ainsi qu'a été ajoutée la production extensive de pois, de féverole et de tournesol.

La production de lait et de viande basée essentiellement sur les herbages – une approche plus naturelle et autarcique de la production animale portant sur une partie de l'exploitation – doit pouvoir être encouragée. Un tel programme profite aux agriculteurs qui couvrent les besoins en fourrage de leur exploitation essentiellement par l'herbe pâturée, le foin, le regain ou l'herbe ensilée. La comparaison de différents systèmes de production montre que la production de lait reposant sur une faible utilisation

d'aliments concentrés répond mieux, pour la plupart des indicateurs écologiques, qu'un système de détention qui recourt beaucoup aux aliments concentrés. L'encouragement de la production de lait et de viande basée sur les herbages peut apporter en outre une contribution notable à la stratégie de la qualité des produits laitiers. Le renforcement de la production indigène de fourrages et une alimentation adaptée aux besoins des ruminants (utilisation minimale d'aliments concentrés) peuvent être davantage portés à l'attention des consommateurs en sus du profil lipidique intéressant de la denrée produite. La possibilité d'utiliser cette approche est offerte en tant que base pour la définition de labels privés avec leurs propres exigences.

Dans le canton de Vaud, un projet visant à encourager la production de lait sur la base des herbages est à l'étude. Vu la situation très défavorable en matière de prix, la Fédération laitière Prolait a entamé une réflexion sur la valorisation du lait de centrale en vue de proposer à la grande distribution un nouveau produit "équitable, local et naturel", conditionné en bouteilles. Pour l'objectif d'un prix du lait correct pour le producteur, le consommateur aurait la garantie que les vaches mangent des fourrages locaux, sans adjonction de soja importé.

Suivant les synergies pouvant être mises en œuvre avec d'autres branches de production, ce projet qui concerne une des filières stratégiques pour le canton (voir plus loin, 2^{ème} partie) pourrait se concrétiser au travers d'un projet de développement régional agricole (PDRA). En partenariat avec le FiBL (recherche en production BIO) au titre de l'expertise scientifique, avec la vulgarisation agricole publique et déléguée, ainsi qu'avec Prolait pour représenter les producteurs de lait, le Service de l'agriculture pilote un projet appelé "Progrès Herbe" afin de vérifier dans la pratique de 10 exploitations-tests les conditions réelles d'un tel système de production et d'affouragement.

1.2.3.3 Contributions au bien-être des animaux

Les programmes éthologiques SST et SRPA, qui soutiennent le respect de normes de détention allant au-delà des exigences de base de la législation sur la protection des animaux (surfaces minimales, aires de sortie, types de couchers, etc.), sont maintenus tels quels, avec une augmentation de la contribution SRPA de Fr. 10.-/UGB pour toutes les catégories d'animaux en réponse à une revendication formulée par les milieux de la protection des animaux qui souhaitaient une augmentation significative des contributions au bien-être des animaux.

1.2.4 EFFICIENCE DANS L'UTILISATION DES RESSOURCES

(Contributions issues des programmes régionaux ou des paiements directs)

Des instruments spécifiques visant à une utilisation plus efficiente des ressources naturelles existent aujourd'hui dans le cadre des articles 77a et 77b LAgr, promouvant l'utilisation durable des bases de l'existence (air, sols, climat), ainsi que dans le cadre de l'article 62a LEaux, en vue de la réduction régionale de la teneur excessive des eaux en substances nutritives (nitrates, phosphore) ou en micropolluants (pesticides). Il s'agit d'un soutien à des projets collectifs, dont les contributions sont financées à hauteur de 80% par la Confédération et dont le solde doit être financé par le canton ou par d'autres collectivités (communes) ou cercles intéressés, bénéficiaires des effets des mesures prévues.

Dans le canton de Vaud deux projets fondés sur les articles 77a et 77b LAgr ont été lancés :

Ammoniac-Vaud : ce projet actuellement en phase d'exécution couvre l'ensemble du canton, à l'exclusion de la région d'estivage. Il vise à améliorer l'utilisation de l'azote contenu dans les engrais de ferme et à diminuer les émissions d'ammoniac dans l'atmosphère en favorisant principalement l'épandage de purin avec des bossettes équipées de pendillards (tuyaux diffuseurs souples assurant une bonne répartition du purin directement sur le sol et limitant l'évaporation de l'azote ammoniacal). Ce projet comporte également certaines mesures structurelles individuelles, telles que la couverture des fosses à purin.

Maintien de la fertilité des sols : ce projet a été accepté par la Confédération en 2013 et couvre l'ensemble du canton en s'appliquant aux terres assolées. Il vise à prévenir l'érosion des terres cultivées par des méthodes culturales appropriées, ainsi qu'à garantir leur fertilité à long terme par une fumure organique adaptée.

Le canton de Vaud a aussi été un pionnier dans la mise en oeuvre de l'art. 62a LEaux, à la fois par le lancement en 1998 d'un projet pilote pour la réduction de la charge en nitrates des eaux de source, en l'occurrence dans l'aire d'alimentation du captage de la Pérallaz à Thierrens, et plus tard, dès 2005, par le lancement d'un autre projet pilote appliqué au Boiron de Morges pour réduire les teneurs en produits phytosanitaires résiduels dans ce cours d'eau à faible débit dépendant d'un bassin versant où l'exploitation agricole est intensive. D'autres projets "Nitrates" ont aussi été mis en oeuvre, avec la participation financière des distributeurs d'eau (communes propriétaires des captages), à Agiez & Bofflens, Bavois, Bussy-sur-Moudon & Moudon, Curtilles, Jorat-Menthue (Peney-le-Jorat & Villars-Tiercelin), Lucens, Montilliez (Sugnens), Montricher et Neyruz-sur-Moudon. A cet égard, l'amélioration de la qualité des ressources d'eaux potables situées dans des zones d'agriculture intensive doit rester inscrite au programme des actions prioritaires. L'objectif est de réduire efficacement les taux de nitrates ou les traces de produits phytosanitaires dans les eaux de boisson (nappes phréatiques, sources) et de surface (rivières et lacs) grâce à la compensation financière des efforts de prévention volontairement consentis par les agriculteurs au-delà de la simple application des seules prescriptions légales.

Dans le domaine des paiements directs, une nouvelle forme de contributions à l'efficacité de l'utilisation des ressources est introduite. Il est désormais possible d'encourager au plan national et de manière universelle l'utilisation durable des ressources nécessaires à la production agricole, telles que le sol, l'air et l'eau, ainsi que l'usage efficace des moyens de production tels que les engrais, les produits phytosanitaires ou l'énergie (semis sans labour, non recours aux herbicides, techniques d'épandage ou de pulvérisation évitant les pertes). Ce nouvel instrument va apporter une contribution essentielle pour l'introduction à large échelle de nouvelles techniques ciblées préservant les ressources. La Confédération prend entièrement en charge ces contributions. Les mesures doivent être directement applicables et adaptées à la pratique. Il s'agit de mesures limitées dans le temps et les agriculteurs sont libres d'y participer ou non. Certaines mesures du projet Ammoniac-Vaud seront reprises dans ce nouveau cadre, ce qui permettra de libérer des moyens financiers pour la réalisation d'autres projets régionaux. Quant au projet Fertilité des sols-VD (Sols Vaud), il reste complémentaire et conduit parallèlement aux mesures du projet national visant à améliorer la conservation de la fertilité des sols cultivables.

C'est dans le cadre de ces programmes "ressources" que réside le principal potentiel vaudois de maintien du montant total des versements fédéraux aux agriculteurs, une fois épuisé celui des réseaux agroécologiques et des projets liés à la qualité du paysage.

1.2.5 CONTRIBUTIONS DE MISE A L'ALPAGE

Cette nouvelle contribution vise à encourager les exploitations de base, de plaine ou de montagne, à mettre leur bétail en estivage, chez des tiers ou dans leur propre exploitation, de manière à assurer la présence d'une charge en bétail suffisante dans les alpages, gage de leur entretien durable pour conserver des paysages ouverts et accessibles, grâce à la pâture des animaux. Financièrement, avec l'octroi de Fr. 370.- par PN (pâquier normal) pour les bêtes séjournant dans une exploitation d'estivage en Suisse, elle vient compenser en partie la disparition des contributions allouées par UGBFG dont bénéficiaient ces exploitations avant 2014. Dans l'ancien système, le calcul des contributions aux UGBFG prenait en compte l'effectif de bétail estivé pour calculer la base fourragère disponible, un minimum par zone étant exigé pour bénéficier en plein de ces contributions, introduites en 1999. La nouvelle contribution de mise à l'alpage sert à stimuler l'estivage du bétail en Suisse mais elle est aussi bénéfique pour les exploitations qui fournissent le bétail pour cette transhumance saisonnière. De nombreuses exploitations vaudoises vont pouvoir en profiter.

Malgré des interventions répétées à Berne de nos représentants, le Parlement fédéral, sur proposition et en accord avec le Conseil fédéral, a exclu de ces contributions d'alpage les exploitants qui mettent leur bétail en estivage dans les pâturages sis à l'étranger, en particulier dans la zone frontière sur sol français, relevant des accords sur le pacage franco-suisse. Cette pratique ancestrale qui concerne environ 5'000 têtes de bétail vaudoises estivées au sein d'une centaine de pâturages des départements de l'Ain, du Jura et du Doubs est une très ancienne tradition, relevant aujourd'hui des accords bilatéraux avec l'Union européenne. Auparavant, les détenteurs de ces animaux n'étaient pas pénalisés, au sein de leur exploitation de base, à cause des animaux estivés en France dans le cadre du pacage ; ils étaient traités comme ceux qui mettent leurs animaux en estivage en Suisse.

Les intéressés ont certes la possibilité de ramener leur bétail pour l'estiver en Suisse dès 2014 et toucher cette contribution dès 2015, l'année antérieure faisant foi. Toutefois, les structures des alpages et des troupeaux ne permettent pas partout de trouver rapidement une solution adéquate pour chacun, même si en pure théorie il existerait dans les alpages situés sur sol vaudois assez de la place pour reprendre à peu près 90% du bétail estivé dans le pacage franco-suisse. Cette situation difficile affecte de nombreuses exploitations, surtout celles avec des vaches laitières ou allaitantes, et leur adaptation, souvent de nature structurelle, nécessite une période transitoire pour en amortir les effets défavorables.

Deux pistes de solutions intermédiaires se sont dessinées :

- une démarche des associations du pacage franco-suisse auprès des autorités franc-comtoises, soutenue par la Conférence Transjurassienne, tendant à faire reconnaître les exploitants suisses sur France comme ayant-droits à certaines aides européennes issues de la Politique agricole commune entrée elle aussi en vigueur en 2014 ;
- l'octroi d'une contribution cantonale par PN, durant une période de transition de 4 ans, destinée aux exploitations vaudoises qui mettent leur bétail en estivage au sein d'alpages relevant du pacage franco-suisse (arrêté du 20 août 2014).

1.3 Enjeux financiers et cofinancement des paiements directs

Les projections découlant du recensement 2014 et des inscriptions ad hoc des agriculteurs vaudois donnent le panorama suivant pour les diverses contributions fédérales constituant les paiements directs (hors programmes spéciaux LVLAgr, LPN, LAgr art. 77a) :

Type de contribution	Part du canton	Contributions Budget 2015	Montants versés en 2013
OPD – OCCh – OCest - OQE			
Paiements directs généraux OPD	néant		192'589'165
Sécurité d'approvisionnement OPD	néant	113'100'000	
Contrib. écologiques OPD (sauf Bio)	néant		21'747'444
Paysage cultivé OPD (sans estivage)	néant	24'700'000	
Contributions d'estivage OPD / OCest	néant	14'400'000	11'183'164
Biodiversité OPD / Contributions OQE	0% - 20%	34'000'000	11'809'418
Efficience des ressources OPD	néant	2'100'000	
Systèmes de production OPD	néant	32'000'000	
dont contrib. à la culture biologique	néant	2'500'000	2'081'636
dont progr. éthologiques SST-SRPA	néant	16'500'000	15'659'392
Qualité du paysage OPD	10%	17'600'000	
Transition OPD	néant	28'500'000	
Culture des champs OCCh	néant	14'200'000	19'674'729
TOTAL		280'600'000	274'744'948

tableau 3 - projection financière pour les paiements directs 2015

Les effets de la PA 2014-2017 en matière de paiements directs ont donc une grande importance pour l'agriculture vaudoise. Les agriculteurs ont dû réaliser rapidement des projets collectifs agro-environnementaux ou paysagers pour récupérer la part des contributions qui ne leur est plus versée à la tête de bétail ou à la surface (paiements directs généralisés), mais seulement de manière transitoire et décroissante par le biais des contributions de transition.

Vu le degré de couverture atteint en 2013 par les réseaux écologiques dans le canton de Vaud, c'est principalement vers des projets de contributions à la qualité du paysage ou visant une meilleure efficience des ressources que les agriculteurs doivent s'orienter pour consolider leur base de revenu au niveau des paiements directs avec des projets collectifs. En fonction du développement fulgurant de ces projets collectifs délivrant des prestations d'intérêt public, le financement cantonal exigé pour satisfaire les demandes de contributions en faveur de la qualité du paysage, des réseaux écologiques, de l'utilisation efficiente des ressources, ainsi que des mesures cantonales particulières pour la biodiversité, a et aura des conséquences importantes sur les finances cantonales (ci-après exprimées en charge nette après déduction du financement fédéral) :

Mesures	Comptes 2013	Budget 2014	Estimation 15-17*
Contributions à la qualité du paysage (20% en 2013; 10% dès 2014)	219150	1460000	1600000
Contributions à la mise en réseaux (20% en 2013; 10% dès 2014)	1673307	1100000	1200000
Projets efficience des ressources naturelles (sol et ammoniac-20%)	170708	440000	680000
Total	2'063'165	3'000'000	3'480'000

*plafonnement dû au contingent financier fédéral jusqu'à fin 2017

tableau 4 - conséquences budgétaires 2014-2017 (charges nettes)

Les autres modifications des paiements directs (financement fédéral exclusif) n'ont pas d'influence sur le budget cantonal en termes de besoins de cofinancement, mis à part les coûts induits d'exécution

technique, financière et administrative.

1.4 Enjeux organisationnels

1.4.1 ROLE DE LA PROFESSION

1.4.1.1 Porter les projets collectifs

Comme pour les réseaux écologiques, la profession organisée est appelée à jouer un rôle de premier plan quant à la participation aux mesures collectives prévues par la PA 2014-2017. Prométerre, en tant qu'organisation faîtière de l'agriculture vaudoise, mais aussi comme délégataire des tâches publiques de vulgarisation agricole dans le canton, s'est beaucoup investie dans la conception et dans l'administration des projets, tout en sensibilisant les agriculteurs aux enjeux conséquents de ce changement de politique. Les études de projets étant onéreuses, Prométerre a oeuvré à fédérer les initiatives locales et régionales afin de pouvoir réaliser conjointement les travaux préparatoires à une échelle cantonale et ainsi tirer parti de toutes les synergies et économies possibles. Prioritairement pour les contributions à la qualité du paysage, une organisation faîtière spécifique a été constituée pour lancer, de manière unifiée et synchronisée, des études paysagères dans les diverses régions du canton pour couvrir l'ensemble du territoire cantonal à un moindre coût et dans un court laps de temps. Le délai fédéral pour déposer les projets était en effet fixé au 31 janvier 2014, soit à peine un mois après l'entrée en vigueur de la nouvelle OPD. En adaptant leurs statuts et en élargissant leur champ d'activité, les associations créées pour mettre en œuvre les réseaux écologiques sont la base de cette nouvelle fédération cantonale, la FAPPAC (Fédération des associations pour la promotion des projets agricoles collectifs), constituée le 24 avril 2013 pour permettre aux agriculteurs vaudois d'entreprendre avec la meilleure efficacité toutes les formes de projets collectifs liés à des mesures figurant dans le cadre des nouveaux paiements directs.

1.4.1.2 Mandater les experts (bureaux techniques)

Tout projet collectif nécessitant une étude technique, la profession est ainsi en mesure d'établir les cahiers des charges des études à réaliser sous sa responsabilité et à sa charge, avec l'aval des services de l'Etat impliqués, en regard des objectifs visés. La profession se charge ensuite de mandater des bureaux techniques spécialisés pour obtenir des résultats utilisables, à un coût raisonnable et dans des délais très courts.

1.4.1.3 Proposer des mesures

Il revient également à la profession, dans le contexte régional, de proposer des mesures crédibles en regard des objectifs visés et de leur relation effective avec l'activité agricole, en collaboration avec des représentants d'autres associations ou organisations régionales intéressées (protection de l'environnement, parcs naturels régionaux, régions économiques, etc.), ainsi que des services concernés. Toute la difficulté consiste, pour qu'une mesure puisse être retenue et mise en œuvre, à ce qu'elle soit facilement réalisable par les agriculteurs et aussi facilement quantifiable et gérable au plan administratif. La relation économique entre les contributions pouvant être ainsi obtenues et les manques à gagner y relatifs (contraintes ou coûts des mesures) va assurément peser dans le choix des mesures et dans le taux d'adhésion par les agriculteurs.

1.4.1.4 Financer la mise en oeuvre (études, conventions, contrôles sur le terrain)

La structure organisationnelle mise en place par la profession doit aussi permettre d'assurer en grande partie le financement de la mise en oeuvre des projets. Les frais à couvrir comprennent les études de projets (le cas échéant après déduction d'éventuelles subventions), l'établissement de conventions individuelles en faveur de chaque participant à un projet particulier, à l'exception des conventions LPN, ainsi que les frais des contrôles nécessaires pour l'octroi des contributions, lorsqu'ils ne sont pas effectués directement par le personnel de l'Etat.

1.4.2 ROLE DE LA VULGARISATION

1.4.2.1 Information et présentation des enjeux aux agriculteurs

La vulgarisation, qu'elle soit publique (prestations des services de l'Etat) ou déléguée à la profession (contrats de prestations avec des organisations professionnelles, principalement Prométerre par sa filiale ProConseil dans le canton de Vaud) est appelée à jouer son rôle classique d'accompagnement dans les changements de la politique agricole. Ce rôle est essentiel pour la diffusion de l'information auprès des agriculteurs et l'explication des enjeux au niveau des exploitations. A cette fin, le Service de l'agriculture (SAGR) a institué dès la fin 2014 un Conseil de la Vulgarisation, regroupant 3 représentants du SAGR, 3 représentants de la principale organisation délégataire (ProConseil), et 3 représentants des agriculteurs et viticulteurs.

1.4.2.2 Conception d'une mise en pratique dans l'agriculture vaudoise et coordination

Afin de prévenir tant un attentisme néfaste que des initiatives isolées au bénéfice étroit, la vulgarisation a préparé l'agriculture vaudoise à entreprendre une démarche globale et en bon ordre, afin de permettre à la plupart des exploitations agricoles vaudoises de s'intégrer dans des projets collectifs. La mise en place d'une structure de projet fédérative et la recherche d'un leadership multirégional sont les deux axes principaux de toute la démarche.

1.4.2.3 Coaching des projets collectifs

La PA 2014-2017 demande à ce que les exploitants s'organisent collectivement pour développer et réaliser des programmes de réduction des coûts, de valorisation du paysage et de limitation de l'usage des ressources naturelles (eau, sol, air). De tels projets collectifs sont par nature complexes et ils nécessitent une approche pluridisciplinaire. Le lancement de ces projets doit cependant être testé en amont par la vulgarisation afin de permettre que les mesures prévues par la PA 2014-2017 puissent être mises en place dans le canton de Vaud. La vulgarisation veille également à être en mesure de fournir des prestations de coaching tout au long du développement de ces nouveaux projets collectifs.

1.4.2.4 Expertise et nouvelles compétences pour le personnel de la vulgarisation

L'évolution de la politique agricole fédérale met toujours plus l'accent sur les aspects environnementaux et paysagers à prendre en compte par l'agriculture, notamment dans la gestion des écosystèmes et dans l'entretien du territoire rural. Ces domaines allant bien au-delà des connaissances spécifiques à l'agronomie et à l'économie d'entreprise, la vulgarisation est en conséquence appelée à évoluer en intégrant d'autres métiers dans ses prestations de base. L'expertise dans ses domaines va donc de pair avec de nouvelles compétences à développer au sein du personnel de la vulgarisation.

De plus, les besoins d'information des agriculteurs évoluent également dans le domaine de la production vivrière. Afin d'appréhender les nouveautés techniques qui interagissent sur l'ensemble du système de l'exploitation agricole, les stations de recherche agronomique ont besoin d'une collaboration étroite avec la vulgarisation pour développer des projets de "*research on farms*". La vulgarisation joue ici un rôle central en assurant les relais sur le terrain, l'accompagnement des

exploitations dans le changement et la collecte de données pour les stations de recherche. A titre d'exemple, la vulgarisation collabore avec l'Institut de recherche sur l'agriculture biologique (FiBL) pour la réalisation d'un projet d'optimisation de la production et de l'utilisation de fourrages locaux dans la production laitière vaudoise (projet Progrès Herbe), avec le but de faciliter les décisions des agriculteurs intéressés à adhérer au programme fédéral correspondant.

Par ailleurs, l'évolution accélérée de l'ensemble des conditions cadre de l'agriculture, à la fois aux plans technologique et politique, conduit malheureusement certains exploitants à devoir cesser leur activité. La politique agricole change en effet tous les quatre ans et dans cet environnement mouvant les efforts demandés aux agriculteurs sont importants. C'est aussi l'un des rôles de la vulgarisation de détecter ces situations et d'adapter son offre de conseils à de telles circonstances en développant aussi un accompagnement des agriculteurs contraints à abandonner leur exploitation.

1.4.3 ROLE DES SERVICES DE L'ETAT

1.4.3.1 Gestion des données agricoles

Le Service de l'agriculture (SAGR) est chargé de l'exécution des paiements directs fédéraux et d'assurer le recensement et la gestion des données agricoles. Celles-ci comprennent en particulier des données sur des personnes, notamment sur les exploitants dans la production primaire, ainsi que des données sur les exploitations agricoles et les unités d'élevage. L'ensemble de ces données sert à alimenter le système d'information de l'OFAG, qui fait lui-même partie d'un système d'information central tout au long de la chaîne alimentaire, commun à l'OFAG et à l'OSAV (nouvel office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires), et qui vise à garantir la sécurité des denrées alimentaires, la sécurité des aliments pour animaux, la santé des animaux, la protection des animaux et une production primaire irréprochable. Le service en charge du patrimoine naturel (en l'occurrence la Direction générale de l'environnement) sera aussi amené à transmettre à la Confédération les périmètres des biotopes, leurs zones tampon et les surfaces sous convention, afin d'assurer le respect des conditions arrêtées dans le cadre des paiements directs.

1.4.3.2 Système d'information géographique (SIG)

La PA 2014-2017 prévoit l'introduction d'une nouveauté très importante qui concerne les surfaces agricoles. En application de la loi fédérale sur la géoinformation (LGéo) qui vise à garantir la saisie et l'utilisation durable et méthodique des données à référence spatiale, la Confédération a introduit, à l'art. 165e de la Loi fédérale sur l'agriculture (LAg), le principe d'un système d'information géographique (SIG) en soutien aux tâches d'exécution. L'ordonnance sur les systèmes d'information dans le domaine de l'agriculture (OSIAgr) précise par ailleurs que, dans le respect des modèles de géodonnées minimaux, la mise en oeuvre de l'acquisition des données à référence spatiale par les cantons devra être terminée au plus tard au 1er juin 2017 (délai ultime pour la livraison des données sous cette forme). Ainsi dès 2014, mais au plus tard en 2017, les géodonnées de surface des agriculteurs seront utilisées comme base de calcul des contributions.

Dans le cadre des applications qu'il partage avec les cantons de GE, JU et NE, développées par AGRIDEA (système ACORDA), le SAGR ne s'est jusque-là pas doté d'un tel SIG, estimant plus prudent d'attendre que les spécifications du futur SIG de l'OFAG soient connues. Sur le plan des coûts ce passage à la gestion de géodonnées entraînera des dépenses supplémentaires tant en investissements qu'en frais de fonctionnement. Cet impact financier sera d'autant plus élevé que la solution fédérale centralisée, prévue initialement par l'OFAG pour être mise à disposition des cantons, a été abandonnée. Ainsi, actuellement, des études sont en cours afin d'évaluer les charges et les coûts d'acquisition des données de base ainsi que pour la création d'une solution SIG (portail géographique accessible par les exploitants agricoles pour le recensement annuel de leurs surfaces).

1.4.3.3 Evolution dans l'administration des paiements directs

L'administration des paiements directs doit être mise en œuvre de manière crédible tout en facilitant l'accès aux programmes de la Confédération pour les agriculteurs vaudois. La bonne organisation de la procédure d'exécution au niveau fédéral et cantonal et une proportion élevée de paiements directs non spécifiques expliquent que les coûts de transaction actuels sont relativement faibles. Dans la PA 2014-2017, la charge administrative liée aux contributions au paysage cultivé, aux contributions à la sécurité de l'approvisionnement et aux contributions de transition doit être comparable, au niveau de l'exécution des mesures, à celle qui est exigée aujourd'hui pour les paiements directs généraux. En revanche, une charge administrative et des coûts supplémentaires sont attendus dans le domaine des contributions à la biodiversité, en raison de l'introduction de nouveaux éléments et de l'élargissement à la région d'estivage. Les nouvelles contributions à la qualité du paysage et le programme Production de lait et de viande basée sur les herbages qui fait partie des contributions au système de production, entraînent aussi une charge administrative supplémentaire. L'introduction de contributions à l'utilisation efficiente des ressources octroyées à l'échelon national pourra partiellement et à terme décharger les cantons qui mettent en œuvre sous leur propre régie des programmes au sens des articles 77a et 77b LAgr. Ceci devrait être le cas du projet Ammoniac – Vaud, que la reprise des mesures au niveau national rendra superflu à terme.

D'une manière générale, selon les analyses concomitantes du SAGR et de la Confédération, le développement du système des paiements directs conduira à une surcharge administrative temporaire pour les cantons durant la phase de l'introduction du système, en termes d'études de base, de personnel, de tâches déléguées ou d'informatique. Une fois cette introduction achevée sans augmentation du personnel régulier du SAGR, la charge liée aux nouveaux paiements directs, telles les contributions à la qualité du paysage ou la qualité écologique dans la région d'estivage, devra être absorbée grâce à des instruments d'exécution plus efficaces.

1.4.3.4 Coordination avec les mesures cantonales de la LVLAgr

En plus de l'exécution des dispositions fédérales en matière de paiements directs, le SAGR gère également l'ensemble des aides financières individuelles cantonales relevant de la LVLAgr. Le système d'information ACORDA dispose à cet effet des extensions nécessaires pour les applications propres à chacun des quatre cantons. La validation des mesures cantonales se fait donc de manière étroitement coordonnée avec celles de la Confédération, à l'exemple du soutien cantonal complémentaire en faveur de l'agriculture biologique, géré à partir des mêmes données de base. Les effets de synergie sont ici pleinement exploités.

1.4.3.5 Collaboration avec les autres services de l'Etat

Pour toutes les mesures agricoles en lien avec la protection des milieux naturels, (qualité et réseaux écologiques, biotopes des inventaires nationaux relevant de la LPN, objets d'importance cantonale relevant de la LPNMS, etc.), le SAGR œuvre déjà en collaboration très étroite avec la Direction générale de l'environnement (DGE), en particulier avec la Division Biodiversité et Paysage (DGE-BIODIV). Le partage des tâches et la procédure pour la mise en œuvre des réseaux écologiques sont ancrés dans la LVLAgr et décrits dans le RAgrEco. De même, un modèle de convention d'exploitation a été établi conjointement pour régler l'entretien des hauts-marais, des bas-marais, des sites de reproduction des batraciens, des prairies et pâturages secs, ainsi que pour les mesures de compensation liées aux autoroutes. La Division Biodiversité et Paysage s'occupe principalement de la partie technique des dossiers (analyse, expertise et suivi biologiques, fixation des objectifs et des contraintes, établissement des conventions, données SIG), tandis que le SAGR en gère plutôt la partie administrative et financière (enregistrement et signature des conventions, contrôle, versement des contributions, application des sanctions, réclamations et recours).

Sans attendre la mise en œuvre des dispositions prévues par la PA 2014-2017, le SAGR et la DGE ont déjà fait en sorte que l'entretien agricole des "Prairies et pâturages secs" PPS sis dans la région d'estivage puisse bénéficier de contributions spécifiques dès 2013, sur la base de conventions d'exploitation établies à la demande des amodiataires intéressés. Ces contributions ont été financées transitoirement par des projets spécifiques de la convention-programme 2012-2015 entre la Confédération et le canton dans le cadre de la protection de la nature et du paysage, avant de pouvoir intégrer en pleine puissance le dispositif fédéral dès 2014. Toutefois, l'entrée en vigueur de la nouvelle politique agricole induit des charges supplémentaires qui nécessiteront d'augmenter l'allocation au Fonds Nature de la DGE.

Dans le domaine de la revitalisation des eaux, compte tenu des nouvelles dispositions de la LEaux entrées en vigueur en 2011 concernant la détermination de l'espace réservé aux eaux et la renaturation des cours d'eau, le traitement des zones riveraines exploitées par des agriculteurs nécessite une collaboration plus étroite entre le SAGR et les Divisions Economie hydraulique et Inspection cantonale des forêts de la DGE. Dans le cadre du projet Ammoniac-Vaud, la DGE – Division Air, climat et risques technologiques mesure les concentrations d'ammoniac dans l'air en lien avec les différentes techniques d'épandage. Les Divisions Protection des eaux et Assainissement de la DGE et le SAGR conduisent depuis 2005 un projet-pilote de réduction des traces de produits phytosanitaires d'origine agricole dans le Boiron de Morges. Elles ont également développé un système d'épuration du petit lait d'alpage par filtration sur lit de compost dans le cadre de la démarche Gest'Alpe.

Les nouvelles contributions à la qualité du paysage et la mise en place à brève échéance de projets couvrant l'ensemble du canton, outre l'investissement considérable de la profession, impliquent également un travail de haute surveillance et de validation par l'Etat, que le SAGR effectue en étroite collaboration, d'une part avec la DGE (Direction des ressources et du patrimoine naturel : eaux, forêts et nature), et d'autre part avec le Service du développement territorial (SDT - Division de l'aménagement cantonal et régional).

Ces collaborations transversales entre les politiques sectorielles touchant à l'agriculture, souhaitées par le législateur lors de l'adoption de la LVLAgr, vont gagner en importance. Leurs effets positifs en terme d'image et de cohérence dans l'action de l'Etat, comme dans l'atteinte des objectifs légaux, impliquent néanmoins la mise à disposition de ressources importantes, tant en terme de compétences professionnelles et humaines que de couverture des coûts supplémentaires générés aussi bien pour les services administratifs que pour les prestations déléguées aux organisations professionnelles qui y concourent.

1.4.3.6 Haute surveillance et système d'information agricole

Les mesures découlant de la PA 2014-2017 sont mises en œuvre avec des systèmes d'information de plus en plus sophistiqués et performants, avec des modèles de calcul conçus et gérés directement par la Confédération. Les exploitants agricoles deviennent ainsi des partenaires actifs des systèmes de cyberinformation qu'ils alimentent directement, comme c'est déjà le cas pour le bétail bovin et pour les équidés dont ils doivent notifier les mouvements dans la Banque de données sur le trafic des animaux (BDTA). La nouvelle application HODUFLU supprime l'obligation faite à certains fournisseurs d'engrais de ferme de conclure des contrats de livraison avec leurs repreneurs. Dès qu'un SIG sera fonctionnel, il permettra aux exploitants agricoles non seulement de saisir leurs surfaces à l'écran pour les recensements, mais aussi de préciser directement leur implication dans les diverses contributions et mesures liées à des projets collectifs. Cette participation accrue de l'utilisateur aux processus de déclaration et de traitement des données facilitera la qualité des données (autocontrôle, suivi continu, reflet fidèle du terrain, contrôle basé sur les risques, etc.) et diminue effectivement le volume de la "paperasse" inhérente aux paiements directs et aux formalités administratives qui les accompagnent.

Le SAGR est ainsi appelé à exercer davantage de tâches de haute surveillance consistant à vérifier la qualité des données annoncées par des examens croisés et des enquêtes ponctuelles, et à assumer dans l'ensemble moins de tâches de saisie ou de calcul des contributions.

1.4.3.7 Organisation des contrôles

Aux termes de la LVLAgr et du RLVLAgr, les contrôles et inspections liés aux contributions fédérales et aux aides individuelles cantonales sont effectués sur le terrain sous la responsabilité du SAGR. Leur exécution peut être déléguée à des organisations agricoles accréditées ou disposant des aptitudes nécessaires. Sous réserve des preuves de conformité aux PER (prestations écologiques requises) devant être fournies par les exploitants agricoles, c'est la CoBrA (Association vaudoise de contrôle des branches agricoles) qui effectue ces contrôles et inspections de manière coordonnée et conformément au Plan national de contrôle (PCN) de la Confédération, ceci sous l'égide de l'Office Ecoprest de Prométerre. Pour l'appréciation de la qualité écologique en région d'estivage, ainsi que pour certaines spécificités des nouvelles contributions (qualité du paysage, efficacité dans l'utilisation des ressources, systèmes de production), il est attendu passagèrement une hausse des contrôles, préalables ou a posteriori, dans le terrain.

Dans le cadre de la PA 2014-2017, l'OFAG gère un système d'information centralisé (acontrol) pour la planification, l'enregistrement et l'administration des contrôles. Ce système d'information contient des données sur les exploitations de production aussi bien que sur les exploitations de transformation des échelons en aval. Ce système est intégré à l'ensemble de la chaîne alimentaire, conformément au projet de révision totale de la loi sur les denrées alimentaires. Ce système permet en particulier l'échange des données nécessaires à l'exécution, que ce soit entre l'OFAG et l'OSAV ou avec les autorités cantonales responsables de l'exécution dans le domaine des paiements directs. Les autorités d'exécution cantonales et les organisations mandatées pour effectuer des contrôles dans le cadre de leur domaine de compétence peuvent également traiter des données dans ce nouveau système d'information.

Les coûts effectifs des contrôles effectués par les organisations mandatées sont supportés presque entièrement par les bénéficiaires des mesures, auxquels les frais de contrôle, sous une forme mutualisée et avec leur accord, sont déduits des versements des contributions.

1.4.3.8 Information, sensibilisation et accompagnement

Les préposés agricoles effectuent jusqu'ici des tâches de renseignement, de recensement, de vérification et de contrôle dans le terrain conformément aux instructions données par le SAGR et sous la supervision d'un commissaire régional. Leur périmètre d'action est délimité par un arrondissement qui peut s'étendre sur le territoire de plusieurs communes ou sur une partie du territoire communal.

Vu l'évolution du système des paiements directs qui donne plus de poids aux projets collectifs régionaux et attendu le développement des systèmes d'information, les préposés agricoles seront appelés à remplir d'autres missions. Les tâches de vérification et de contrôle dans le terrain vont sensiblement diminuer, ainsi que leur nombre.

A l'avenir, il est prévu que le préposé agricole puisse jouer un rôle moteur dans le cadre des projets collectifs de sa région. Les préposés devront en conséquence être prioritairement engagés là où se sont créées des associations pour la promotion de projets agricoles collectifs. Ils devront aussi maîtriser les nouveaux systèmes d'information afin d'aider leurs collègues agriculteurs à les utiliser, à la fois pour leur simplifier les tâches administratives mais aussi pour remplir correctement et sciemment leurs obligations légales ou conventionnelles. Leur mission devra être étroitement coordonnée avec les services de la vulgarisation agricole en particulier avec les tâches des conseillers agricoles régionaux.

1.4.3.9 Information, sensibilisation et accompagnement

Les services de l'Etat, en particulier le SAGR, la DGE et le SCAV, jouent également un rôle important pour l'accompagnement et la mise en œuvre de l'immense palette de mesures prévues par la politique agricole. Cette mission de communication comprend des séances d'information générale, des participations aux assemblées des associations en passant par l'envoi de circulaires d'inscription aux exploitants, et allant jusqu'à la rencontre des exploitants sur le terrain ou lors de manifestations publiques.

1.4.3.10 Simplifications administratives

Contenir l'administration nécessaire dans une ampleur raisonnable et acceptable pour les usagers et bénéficiaires de la politique agricole constitue le principal défi qui résulte de la segmentation des objectifs assignés aux diverses contributions et de la multiplication des mesures imaginées pour les atteindre, ainsi que du perfectionnement des règles de mise en œuvre (certification, accréditation ou professionnalisation des contrôles, etc.). Conjointement à ses partenaires d'autres cantons romands en matière d'informatique agricole, le SAGR a introduit dès 2014 le recensement généralisé par Internet (base de données ACORDA) auquel ont dû s'astreindre bon gré mal gré tous les exploitants du canton, parfois à l'aide de mandataires qualifiés. Le dispositif fédéral a aussi réduit la fréquence minimale des contrôles, ce qui devrait à terme valoir moins de dérangements dans les exploitations. De même le géoréférencement des mesures de politique agricole devrait faciliter à l'horizon 2017 les tâches administratives des demandeurs de contributions et les processus de contrôle. Le levier principal de la simplification se trouve cependant au niveau fédéral qui en est le principal prescripteur. A cet effet, un groupe de travail a été mis sur pied par la Confédération afin de remettre dès 2015 des propositions concrètes de simplification.

2 DÉVELOPPEMENT DE LA VALEUR AJOUTÉE PAR LA PRODUCTION AGRICOLE VAUDOISE

2.1 Contexte économique et champ d'action de l'Etat

Au-delà des adaptations nécessaires de la politique cantonale pour l'exécution du développement des paiements directs qui constituent la pièce maîtresse de PA 2014-2017, le Conseil d'Etat n'en reconnaît pas moins pour autant la fonction économique essentielle de l'agriculture productive, à savoir la création de valeur ajoutée par la production primaire tout au début de la chaîne de valeurs, mais avec un prolongement qui peut intégrer toutes les étapes, de la transformation des denrées alimentaires ou des produits d'origine agricole, jusqu'à la commercialisation auprès du consommateur final.

En raison du constat d'une diminution plus importante de la valeur ajoutée générée par l'activité agricole vaudoise, comparativement aux autres cantons romands, le SAGR a commandé une étude approfondie et participative des principales filières agricoles vaudoises (agridea 2010-2011). La mise en œuvre progressive des mesures de promotion et d'aides aux investissements ruraux en faveur de l'économie agricole, issues tant de la LVLAgr, de la LV que de la LAF, a pour objectif de permettre un renversement de cette tendance, ainsi qu'un partage plus équitable de la valeur ajoutée entre les acteurs des filières, le revenu des producteurs des denrées de base en étant très directement tributaire.

L'évolution de la politique agricole fédérale a conduit à confier de plus en plus la responsabilité des performances économiques et commerciales de l'agriculture suisse sur l'esprit d'entreprise, sur la libéralisation des marchés et sur l'organisation privée des divers secteurs de production. Seuls quelques garde-fous sont maintenus au niveau de la protection des produits indigènes, à la frontière ou en matière d'origine protégée, de même qu'au niveau du soutien à la transformation ou à la commercialisation, ou encore de l'amélioration des bases de la production (vulgarisation, recherche et améliorations structurelles principalement).

En vertu du principe de la subsidiarité confédérale, le rôle des cantons dans l'accompagnement de l'économie agricole est une sorte d'équivalent suisse au deuxième pilier de la politique agricole commune de l'Union européenne. Il consiste principalement à cofinancer, à compléter et à exécuter les mesures d'améliorations structurelles (crédits agricoles et subventions aux améliorations foncières) d'une part, et à soutenir la promotion des produits et de l'image de l'agriculture au niveau cantonal ou régional d'autre part. En matière de valeur ajoutée, la première intervention vise surtout à réduire les coûts structurels de production (bâtiments ruraux ou alpestres, remaniements parcellaires, outils de transformation), ou à en améliorer la performance technique (drainage, irrigation, desserte). La seconde intervention vise à augmenter les performances sur le marché (différenciation des produits, promotion des ventes, transparence des marchés).

Les acteurs concernés en premier chef sont bien conscients de la nécessité de réagir positivement à cette évolution et ont déjà pris de nombreuses initiatives que le Conseil d'Etat se propose de soutenir au travers de la mise en œuvre de son programme de législature. Cet objectif figure dans la mesure "4.5. Renforcer et diversifier l'économie vaudoise : (...) *adapter le secteur primaire aux défis de la future politique agricole et accompagner la mutation du tourisme*) et se traduira plus spécifiquement à court terme par des actions de promotion et de valorisation de la production vaudoise, ainsi que par le soutien à la promotion d'offres touristiques en lien avec la viticulture, et à plus long terme par le développement d'un pôle de compétence vaudois dans les métiers de la terre (mesure 3.5.).

Concrètement, le Grand Conseil a déjà accepté de financer le Projet oenotouristique, à raison d'un demi million de francs par année sur 5 ans, en particulier pour favoriser l'offre de "packages" destinés aux touristes intéressés par la découverte de notre canton, de ses paysages et des prestations touristiques existantes, en suivant le fil rouge de la vigne et du vin.

Soutenu par diverses interventions parlementaires, le Conseil d'Etat a également défini une stratégie transversale tendant à faciliter et à développer un recours accru aux produits de proximité, et à la mise en valeur du patrimoine culinaire vaudois qui en dépend, au sein de la restauration collective publique, qu'elle soit en gestion directe ou concédée à des tiers, de compétence cantonale ou communale.

A la suite de l'étude sur les filières agro-alimentaires vaudoises et au vu de leur situation économique menacée, quatre secteurs de production stratégiques apparaissent comme nécessitant un soutien public cantonal à court ou moyen terme : la filière de l'arboriculture (adaptation du verger), la filière du lait de centrale (non transformé en fromages), la filière porcine dont les liens avec celles des fromages (petit lait) et des céréales (aliments) sont indissociables, et enfin la filière viti-vinicole, en particulier pour les segments de marché de la gamme de prix de Fr. 10.- à 15.- par bouteille. Si le soutien étatique adapté aux trois premières filières relève plutôt des améliorations structurelles et d'un soutien à la différenciation des produits (choix des espèces fruitières, désignations protégées AOP, certification d'origine ou des modes de production), le soutien à la filière des vins passe d'abord par une promotion coordonnée avec le tourisme. Si le vignoble vaudois a pu bénéficier de longue date de soutiens publics d'améliorations foncières (remaniements parcellaires, dessertes, consolidation de rochers), le futur soutien à la réfection des murs découlant de la loi LLavaux viendra les renforcer.

De manière générale et indépendamment des filières, c'est l'adaptation préventive à deux changements potentiels majeurs des conditions cadre ou de l'environnement qui nécessite une analyse, respectivement justifie la mise en marche de l'action subsidiaire de l'Etat :

1. l'adaptation aux changements climatiques et sa traduction concrète en besoins d'équipement pour l'irrigation et l'utilisation efficiente de l'eau en agriculture ; une étude commandée par le SDT a fait l'objet d'un rapport prospectif sur les besoins pour le canton, tandis qu'un projet intercantonal en cours, dirigé par la Haute école bernoise d'agronomie et cofinancé par le canton, explore la diffusion des meilleures techniques d'irrigation pour ménager les ressources en eau à plus long terme ;
2. l'adaptation à l'évolution des accords internationaux de libre-échange et de leur impact dans le domaine agro-alimentaire et sur les structures des exploitations agricoles.

2.2 Evolution des conditions cadre et des mesures fédérales

2.2.1 Stratégie Qualité et produits indigènes

Dans le cadre de la PA 2014-2017, la Confédération propose la mise en place d'une véritable Stratégie Qualité au niveau national, tout au long des chaînes de valeurs des filières agro-alimentaires. La différenciation et la certification des produits indigènes alimentaires sont soutenues de manière accrue afin d'augmenter la qualité des denrées alimentaires d'origine suisse qui sont mises dans le commerce et de renforcer leur déjà très bonne image auprès des consommateurs. Parallèlement, la définition légale de la garantie de provenance dite "Swissness" dans la loi sur la protection des marques a finalement été adoptée par le Parlement fédéral, en soulignant l'importance des enjeux liés à l'utilisation de la croix suisse dans les marchés très concurrentiels auxquels doivent se confronter la plupart des acteurs économiques de notre pays. A la lumière des effets de la globalisation commerciale et industrielle que l'on a pu mesurer avec la tromperie de la viande chevaline dans certains plats préfabriqués et au vu de la méfiance que cela entraîne durablement dans l'esprit des consommateurs, l'évolution à moyen terme de la consommation favorisera certainement les produits garantis de proximité, en particulier dans les modes ou lieux de consommation sur lesquels M. et Mme Tout le monde n'a aucune prise directe (restauration collective, plats précuits, denrées hautement transformées). Cette tendance à moyen terme sera aussi mise à l'épreuve dans l'hypothèse où le Parlement et le Conseil fédéral mettraient fin au moratoire valant interdiction générale de la culture des plantes OGM sur le territoire national.

2.2.2 Soutien à la production végétale vivrière (grandes cultures, fruits, légumes)

Si un soutien substantiel à certaines cultures stratégiques pour l'approvisionnement du pays est maintenu par la Confédération, avec des mesures prorogées de protection à la frontière (céréales panifiables, fruits et légumes) ou de contributions spécifiques (betteraves sucrières, plantes oléagineuses ou protéagineuses), il n'y a pas eu jusqu'ici de consensus majoritaire pour inverser la tendance à la diminution des surfaces ensemencées en céréales fourragères, recul bien marqué dans notre canton en particulier. En effet, les prix et la rentabilité des céréales fourragères ont été très affectés par la réduction dès 2005 des droits de douane des céréales concurrentes importées, mais aussi par les impératifs de compétitivité assignés à la production animale indigène qui en est la principale utilisatrice. Bien que l'objectif de regagner ces surfaces perdues soit largement partagé, les importations de fourrages complémentaires pour les besoins de la production animale indigène ont fortement augmenté ces dernières années, favorisées par le franc fort et l'essor des sous-produits de la culture du soja, par l'interdiction d'affourager des farines animales et celle des déchets de la restauration. Pour enrayer ce déclin des céréales fourragères en Suisse, la politique agricole fédérale persiste jusque-là à vouloir se limiter à diminuer la rentabilité des autres cultures, espérant par là redonner de l'attrait aux premières. Pour le canton de Vaud pour lequel les grandes cultures constituent une part importante de la surface cultivée, cette politique de "cannibalisme" entre les diverses productions n'est pas défendable. Faute de correction au niveau national, il apparaît la nécessité de développer complémentarité et communauté de sort entre les filières productrices de céréales fourragères et celles de la viande de porc en terre vaudoise.

2.2.3 Amélioration des bases de la production

Le crédit adopté par l'Assemblée fédérale au titre des moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2014 à 2017 – objet de l'arrêté fédéral du 13 mars 2013 – contient trois volets relativement imperméables entre eux :

1. l'amélioration des bases de la production et les mesures sociales (194 mio/an) ;
2. la promotion de la production et des ventes (444 mio/an) ;
3. les paiements directs (2'814 mio/an).

Le dernier volet concerne la première partie du présent rapport, les deux autres la seconde. Constatant la diminution du seul premier volet – par rapport à 2012 – au moment même où celui-ci doit désormais incorporer les fonds destinés à la vulgarisation, le Parlement a voté une augmentation annuelle de 40 millions de francs pour les mesures structurelles arrêtant le montant total à hauteur de 778 millions pour 4 ans. La disponibilité de moyens financiers suffisants de la Confédération, en regard des investissements agricoles qu'ils peuvent soutenir, est en effet un facteur déterminant pour l'engagement des moyens cantonaux dans leur cofinancement, en particulier pour les crédits sollicités au titre des améliorations foncières, ou pour les avances de fonds nécessaires à l'activité du FIA dans l'octroi des crédits d'investissements fédéraux.

2.3 Eventail des mesures cantonales de politique agricole

La politique agricole vaudoise dispose d'un instrumentaire législatif permettant de faire face à la plupart des défis posés par l'adaptation des secteurs économiques stratégiques de l'agriculture vaudoise, à l'exception d'une base légale explicite permettant l'adaptation du verger. Ce sont par contre les moyens affectés aux mesures à prendre qui constituent le facteur limitant des résultats effectifs, en termes de revenu agricole vaudois, qui peuvent en être attendus. Les principaux besoins identifiés actuellement sont :

- un effort soutenu en matière d'exemplarité et d'aides financières à la promotion des produits agricoles

de proximité, par exemple avec la participation nouvelle de l'Etat au financement de la promotion des vins vaudois (projet oenotouristique) ou la mise en place d'une stratégie efficace bien qu'incitative en vue de l'approvisionnement de la restauration collective publique avec davantage de produits locaux ou régionaux ;

- le développement des contributions à fonds perdus prévues par la LAF pour les investissements des agriculteurs et des viticulteurs dans le cadre de la valorisation collective et régionale de leurs produits (transformation, promotion, ventes) ;
- le développement de techniques d'irrigation économisant l'eau ou du subventionnement de l'irrigation pour les cultures sensibles à la sécheresse, ceci dans la perspective des interdictions croissantes de pompage en rivière et de l'adaptation préventive aux changements climatiques ;
- le financement du Fonds d'investissement rural qui doit faire l'objet d'une réflexion quant à l'adéquation de sa dotation, eu égard à l'ensemble des mesures décidées par le Grand Conseil ;
- l'introduction d'une base légale permettant d'apporter un soutien financier temporaire à l'adaptation du verger vaudois, de manière à pouvoir correspondre aux besoins identifiés du marché dans une situation de concurrence équivalente avec les autres régions de production de Suisse ;
- l'introduction d'un soutien financier substantiel pour stimuler la mise aux normes des porcheries d'engraissement, plutôt que leur fermeture définitive, avant la date butoir du 1^{er} septembre 2018 (délai art. 47 OPAn), en y incluant au besoin l'adaptation des structures d'abattage en lien avec la mise en valeur régionale de la viande de porc vaudois.

2.4 Stratégie de développement de l'agriculture vaudoise par projets

2.4.1 PROJETS DE DEVELOPPEMENT REGIONAL AGRICOLE (PDRA)

Depuis le 1^{er} janvier 2007, la Confédération peut soutenir des projets de développement régional et de promotion de produits suisses et régionaux dans lesquels l'agriculture est largement impliquée. Ces projets comprennent des mesures visant à créer de la valeur ajoutée dans l'agriculture. Ils renforcent la collaboration interprofessionnelle entre l'agriculture et les secteurs connexes, tels que l'artisanat, le tourisme, l'économie du bois et la sylviculture. Cependant, ils peuvent aussi comprendre des mesures destinées à réaliser des objectifs d'intérêt public (p.ex. aspects écologiques, sociaux ou culturels). Les mesures doivent être axées sur une approche intégrée quant au fond et coordonnées avec le développement régional et l'aménagement du territoire.

Au plan vaudois et à l'initiative de leurs acteurs directs, deux projets sont d'ores et déjà en phase de réalisation, concrétisés par la signature d'une convention tripartite entre la Confédération, le canton et les porteurs du projet. Par ailleurs, sept projets régionaux sont en phase d'étude de faisabilité plus ou moins avancée :

Projets en phase de réalisation :

- **Projet Eco-Terre-Sainte** : démarré en 2009, ce projet concerne 25 agriculteurs des 8 communes de Terre Sainte, qui se sont associés dans le but d'élaborer un projet de développement paysager et de valorisation des ressources locales. Ce projet vise :
 - la concrétisation d'un ambitieux réseau agro-écologique ;
 - le développement de sentiers de mobilité douce (réseaux équestre et pédestre) ;
 - la création d'une filière bois-énergie pour valoriser le bois des forêts locales ;
 - le développement de la vente directe et de l'accueil à la ferme.
- **Projet de valorisation des Produits du Pied du Jura** (fromagerie de Montricher) : démarré en 2010, ce projet a été lancé lors de la fusion des sociétés de laiterie d'Apples, de Ballens et de Montricher, en vue de réaliser une nouvelle fromagerie de démonstration à Montricher. Cette

fromagerie transformera 4,7 millions de kg de lait en Gruyère AOC et en spécialités. Elle sera ouverte au public et proposera des animations touristiques en lien avec les partenaires régionaux (PNR Jura vaudois, le BAM, l'huilerie de Sévery). Le décret sur le financement de la subvention cantonale a été accepté par le Grand Conseil et publié en juin 2013. Le coup d'envoi du chantier de la Fromagerie Gourmande de Montricher a été célébré le 11 novembre 2013 avec la cérémonie de la " pose de la première pierre ", avec une mise en service prévue au début 2015.

Projets en phase d'étude de faisabilité (état au 1^{er} juillet 2014) :

· **Projet d'Agrotourisme sur les alpages du Jura vaudois** : proposé par le Parc naturel régional du Jura vaudois, ce projet vise à créer un réseau de fermes et de chalets d'alpage accueillant des visiteurs dans le périmètre du parc. Le projet prévoit d'augmenter la transformation du lait d'alpage et l'amélioration d'une dizaine de bâtiments pour l'accueil à la ferme et la vente directe des produits alpestres.

· **Projet de Maison des Vins de la Côte** : les 14 lieux de production regroupant les vignerons de l'appellation viticole La Côte veulent réaliser une Maison des Vins de la Côte. Ce projet prévoit une oenothèque pour présenter les vins de la région ainsi qu'une vitrine des produits du terroir. Cette Maison proposera une panoplie d'activités œnotouristiques, qui font encore largement défaut dans ce territoire qui est une des principales régions viticoles du canton.

· **Projet d'une filière Noix de la Broye et du Pied du Jura**: cette idée de projet émanant de quelques agriculteurs consiste à développer une filière de production, de conditionnement et de commercialisation de la noix. Pour ce faire, le projet prévoit l'acquisition d'équipements communs de récolte mécanisée, la mise en place de 3 centres de collecte de noix avec stabilisation, ainsi que d'un centre de conditionnement. S'y ajoutent le développement d'une structure de commercialisation pour la filière et le développement d'une stratégie de marketing.

· **Projet de promotion des Produits viticoles et agricoles d'Aigle, Corbeyrier, Leysin, Yverne** : cette idée de projet, impliquant les viticulteurs et agriculteurs de quatre communes entre plaine et montagne, est de renforcer la commercialisation des produits locaux en développant des offres de lieux de dégustation et de vente des produits, de tables et de chambres d'hôtes, ainsi que de développer des synergies entre la promotion des produits agricoles locaux et celle de l'offre touristique de la région. Ce projet vise aussi à mieux valoriser la production laitière de cette région de montagne, soumise à une très forte pression sur les prix du lait.

· **Projet d'une filière Truffe** : ce projet, porté par un comité issu principalement du Nord vaudois, vise à développer la première région truffière de Suisse. Le projet comprend la plantation d'arbres mycorhizés et la création de vergers truffiers, la certification des produits, l'organisation de la collecte, la commercialisation des produits et leur promotion, ainsi qu'un important volet lié au tourisme régional.

· **Projet Les Ormonts** : L'idée de projet est de valoriser la production animale de la Vallée des Ormonts en transformant ses produits agricoles (fromages, saucisses, viande séchée, etc.) et en les mettant en valeur comme éléments de l'identité régionale vendus sous un label commun.

· **Projet Serres SATOM** : ce projet intercantonal Vaud/Valais vise à créer un parc de serres maraîchères ou horticoles à proximité directe de l'usine d'incinération des déchets de la SATOM à Monthey. Les serres ultramodernes seront chauffées à partir des rejets thermiques de l'usine et bénéficieront de la vapeur d'eau et du gaz carbonique produits par cette installation.

La réalisation de ces projets dépendra de leur faisabilité technique et économique, ainsi que de l'ampleur du soutien public à leurs investissements.

2.4.2 PROJETS DES FILIERES AGRO-ALIMENTAIRES STRATEGIQUES

A côté de ces 9 projets résultant d'initiatives régionales, le SAGR, en concertation avec la profession et en s'appuyant sur l'étude sur la valorisation des produits des filières agricoles vaudoises (agridea 2010-2011), a identifié 4 autres projets à réaliser prioritairement à l'échelle du canton afin de valoriser les atouts et le potentiel productif de l'agriculture vaudoise :

- en production laitière, il s'agit de valoriser le lait de centrale, dont le prix actuel est souvent inférieur aux coûts moyens de production, par une différenciation axée sur la proximité de la production ("lait local") et de la transformation, ainsi que sur les principes de la durabilité, soit avec une production issue de fourrages locaux, sans soja importé. Ce projet inclut aussi l'option du développement d'une AOP pour la tomme vaudoise ;
- en production porcine, il s'agit de relancer la filière porcine et d'assurer sa relève, notamment en facilitant la mise aux normes OPAn des porcheries à l'échéance de 2018, de mieux valoriser la production céréalière vaudoise et de mettre en valeur les sous-produits de la fromagerie artisanale (petit lait), en y incluant la question de l'avenir des abattoirs. Là aussi est envisagée l'option d'un déploiement suffisant du cheptel pour pouvoir réaliser l'une des conditions devant permettre d'accéder à la reconnaissance d'une AOP pour le Saucisson vaudois, à la place de l'IGP actuelle de la Charcuterie vaudoise ;
- en production fruitière, il s'agit d'adapter le verger vaudois en fonction de l'évolution du marché et des conditions cadre particulières qui conditionnent le secteur arboricole qui se trouve en situation de forte concurrence avec les producteurs du Valais ou de Thurgovie, et de tirer parti de la proximité avantageuse de nos zones de production avec les toutes nouvelles installations de tri et de conditionnement à Perroy (groupe fenaco), ainsi qu'avec les bassins de population et de consommateurs, en particulier sur l'arc lémanique et la rive Sud du Lac de Neuchâtel ;
- pour la restauration collective, il s'agit de soutenir une ou plusieurs plateformes permettant de regrouper l'offre de produits de proximité, voire d'assurer la préparation de repas élaborés sur cette base et qui correspondent aux exigences pointues de ces entreprises particulières tout en profitant au mieux de la tendance favorable de la demande de leurs clients envers les produits locaux et le développement durable.

Il s'agit là des filières dont le développement du soutien est jugé hautement nécessaire en regard de l'évolution de l'agriculture à un horizon de 15 à 20 ans. Ces options sont nouvelles et viennent compléter les soutiens financiers existant déjà au niveau cantonal envers d'autres filières stratégiques pour le canton (lait de fromagerie, culture maraîchère, céréales, vins). Ces soutiens, dont le maintien doit être assuré en continuité, trouvent leur matérialisation au travers des améliorations structurelles, en particulier pour la restructuration des fromageries artisanales, du développement régional (collecte, stockage et mise en valeur régionale des produits), ou de la promotion viti-vinicole (vins vaudois, oenotourisme). D'une manière plus large et indirecte, il est aussi mentionné la contribution substantielle de l'Etat à l'amélioration du système de connaissances, avec les tâches de formation professionnelle spécialisée, y compris la vulgarisation, ainsi que les possibilités de recourir à des mesures cantonales d'entraide au sein de la profession, par la perception de taxes ou de contributions ad hoc.

2.4.2.1 Filière du lait centrale

Un projet central émane de Prolait Fédération laitière qui recherche, à une échelle qui dépasse les frontières cantonales, une meilleure valorisation du lait de centrale par la différenciation et la mise sur le marché, dans un premier temps, de spécialités fromagères, reprises de l'ancienne Ecole cantonale de fromagerie, et dans une seconde étape, de produits laitiers innovants, commercialisés sous la marque au coquelicot "Le Grand Pré". La première étape de ce projet a aujourd'hui été concrétisée par la construction d'une fromagerie à pâtes molles établie à Moudon, qui vise à terme une augmentation sensible de la valeur ajoutée pour les producteurs de lait.

La pression sur les prix et un contexte international incertain, avec la menace d'une ouverture réciproque des frontières pour les produits dits de la "ligne blanche" poussent les producteurs de lait indigène et leurs organisations à devoir trouver des solutions pour optimiser leurs coûts de production et la vente de leurs produits, et ainsi freiner l'érosion quasiment endémique des revenus de leurs exploitations. Prolait a l'ambition de définir la promesse à faire aux consommateurs, avec l'accord des distributeurs, et de fixer un cahier des charges acceptable pour ses membres, producteurs de lait.

L'objectif est de viser une production de lait régionale essentiellement à base de fourrages locaux. La production locale des céréales et de protéines fourragères nécessaires à l'alimentation du bétail laitier pourrait aussi intéresser d'autres agriculteurs sans bétail laitier. Une collaboration régionale avec les moulins, voire les séchoirs à fourrages, pourrait être envisagée. Dans une optique de développement durable, cette démarche cherche à se différencier, en mieux, de la nouvelle politique agricole qui encourage certes la production de lait et de viande à base d'herbages (contributions PLVH), mais sans exigences quant à la provenance des fourrages.

Afin de dégager une plus-value économique sur le marché, la définition d'une stratégie de démarcation des produits laitiers fabriqués sur la base de fourrages locaux pourrait être proposée et mise en oeuvre, dans l'objectif de proposer aux consommateurs un nouveau produit, respectueux des principes du développement durable : un lait "équitable, local et naturel". Cela nécessitera toutefois d'établir un mode d'organisation de la filière, une stratégie de marketing et un concept de contrôle de la traçabilité et du respect des cahiers des charges de ces produits destinés à obtenir une plus haute valeur ajoutée. Ces démarches, qui doivent émaner, puis être portées par la profession, peuvent être utilement soutenues par l'Etat, par des mesures incitatives et de promotion, notamment auprès de la restauration collective (exemplarité), des écoles (nutrition) ou du grand public (durabilité).

D'autres initiatives des producteurs de lait tendent au même objectif de récupérer davantage de valeur ajoutée au niveau de la production du lait et de sa mise en valeur. C'est notamment le cas aux Ormonts avec une étude de PDRA autour d'un projet de fromagerie, ou à une plus grande échelle avec le lancement de produits équitables par les Laiteries Réunies de Genève, dont 86 exploitations laitières vaudoises sont les sociétaires ou fournisseurs.

2.4.2.2 Filière porcine

Le canton de Vaud ne dispose que d'un très faible cheptel porcin, en comparaison suisse (2,4%). Sur la base des données 2008, les porcheries inventoriées totalisaient 37'213 places, dont 26'642 pour les porcs à l'engrais, soit une production annuelle d'environ 80'000 têtes. De l'avis des professionnels, l'impact prévisible de la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux (OPAn) de 2008, en particulier l'interdiction du caillebotis intégral ou la hausse de 50% de la surface minimale par animal, pourrait être une diminution de près de 30% du nombre de places de porcs à l'engrais sur Vaud, ou de 20% du cheptel porcin, à partir de 2018 (fin du délai transitoire OPAn). Une enquête en 2009 auprès des éleveurs affiliés à l'AQ Viande suisse a montré que de nombreuses porcheries (72%) n'étaient pas encore aux normes, alors que les fournisseurs sous label de la grande distribution y sont pour la plupart déjà.

Les produits charcutiers à base de viande de porc revêtent une importance particulière dans la filière agro-alimentaire vaudoise, avec des produits phares tels que le Saucisson vaudois IGP et la Saucisse aux choux IGP, de même que le Boutefas (candidat à l'AOP). La demande en viande de porc pour la fabrication de ces produits est actuellement déjà supérieure à l'offre vaudoise. Dans l'optique de l'enregistrement d'une nouvelle AOP, dont l'image est plus forte chez les consommateurs, par exemple pour le Saucisson vaudois, il est primordial de disposer en terre vaudoise d'une base adéquate d'engraissement de porcs.

La problématique des abattoirs est à prendre en compte dans ce contexte. La plupart des abattoirs ne sont plus équipés pour traiter les boyaux, alors qu'environ 150'000 boyaux sont nécessaires pour la production de boutefas. De plus, les abattoirs industriels ne sont pas en mesure d'abattre des porcs qui dépassent la norme "standard" de 90 kg de poids mort, ce qui exclut la mise sur le marché de "porcs charcutiers", produit de terroir par excellence.

Par ailleurs, l'affouragement des porcs est principalement composé de petit lait et d'aliments issus de céréales. La production porcine permet ainsi de mettre en valeur environ 75 millions de litres de petit lait, soit la fabrication de 85 millions de kg de lait, et environ 7% de l'ensemble des cultures de céréales du canton de Vaud.

La stratégie consiste à renforcer la production porcine du canton de Vaud et à optimiser sa mise en valeur et celle des céréales fourragères locales. Elle prévoit en particulier de motiver de véritables entrepreneurs porcins à rénover et à agrandir les porcheries existantes, voire à planifier la construction de nouvelles porcheries en lien avec les fromageries. L'investissement total prévisionnel pour les propriétaires de porcheries s'élève à plus de 20 millions de francs pour l'ensemble des transformations et constructions nouvelles du secteur porcin, en privilégiant l'engraissement des porcs valorisant la production céréalière ou les sous-produits de fromagerie, plutôt que leur élevage (production de porcelets).

L'ampleur de cette dynamique ne deviendra toutefois effective qu'avec l'octroi d'un soutien financier public cantonal, dont les modalités doivent encore être arrêtées, notamment pour encourager les investissements au sein des entreprises concernées. Cela pourrait faire l'objet d'un prochain crédit-cadre ad hoc, en sus du crédit d'investissement sollicité au titre des besoins usuels des améliorations foncières, soit pour augmenter la dotation des crédits d'investissements cantonaux (via le FIR), soit pour pouvoir octroyer des subventions à fonds perdus de type AF. Un éventuel soutien financier à l'investissement devra aussi intégrer l'adaptation des structures régionales de l'abattage, afin de correspondre aux besoins de la vente directe, ainsi qu'aux exigences d'un cahier des charges AOP pour la charcuterie vaudoise. L'idée est de parvenir à instituer un véritable partenariat interprofessionnel entre bouchers et producteurs, sans oublier les communes, compte tenu des nouvelles obligations liées au contrôle des viandes et à sa professionnalisation.

Avec ou sans un tel appui au financement, il est néanmoins indispensable de prévoir aussi des prestations de "facilitation" des projets, que ce soit en terme de conseil d'entreprise, apanage de la vulgarisation, ou dans le cadre des procédures administratives d'autorisation ou de reconnaissance de communautés d'exploitation entre porchers et céréaliers. Le Service de l'agriculture œuvre d'ailleurs déjà concrètement à lutter contre la perte de places de porcs à l'engrais dans les exploitations vaudoises, à court terme en sensibilisant les communes lorsque des projets de porcheries voient le jour, en encourageant les fromageries à se doter de porcheries modernes lors des restructurations, et en prônant le choix de systèmes de détention réduisant les nuisances. Il ne s'agit pas ici de faire la promotion de nouvelles porcheries de grande taille, comme celles qui ont vu le jour dans les années 60-70 puis ont été démantelées à gros renforts de subventions fédérales. Au contraire, il s'agit de maintenir le potentiel de production porcine existant dans le canton en le liant davantage à celui de la production des denrées permettant leur affouragement (céréales, petit lait, etc.). Avec des effets à plus long terme, la mission de l'Etat consiste aussi à intégrer les spécificités de la production porcine au sein de la formation professionnelle agricole, en particulier dans les écoles d'agriculture, ainsi que dans les prestations déléguées de vulgarisation agricole.

2.4.2.3 Filière fruitière

L'arboriculture vaudoise, pour subsister, doit adapter sa production à la demande du marché, principalement représentée par les grandes maisons de commerce de détail. Certains marchés de niche sont également à développer (production biologique, production contractuelle, vente directe). Soutenu par une interpellation de M. le Député Jobin au sujet de l'avenir de l'arboriculture fruitière vaudoise, un volet spécifique de l'étude sur les filières agro-alimentaires vaudoises a été consacré à ce secteur de production. Tenant compte du développement intervenu dans l'organisation de marché suisse des fruits à pépins (suppression des subventions à l'exportation des surplus de fruits à cidre), l'Union fruitière lémanique (UFL) a ensuite élaboré une stratégie de développement du verger lémanique 2013-2018 par espèce fruitière, ainsi que des actions ciblées de valorisation des produits et de promotion (écoles, communes, restauration). Dans le cadre de la délégation des tâches de vulgarisation par l'Etat et de l'utilisation de la contribution professionnelle nantie de la force obligatoire durant 5 ans, l'UFL a décidé de renforcer son offre de soutien technique aux productions susceptibles d'être augmentées sur notre canton, y compris pour la production biologique. Il ressort des objectifs de cette stratégie la nécessité, à l'horizon 2018, de stabiliser les surfaces de pommiers et d'augmenter les surfaces d'autres espèces fruitières (poiriers, fruits à noyaux, kiwis, baies) :

- augmenter la surface de poiriers de 20 ha (+ 50%) ;
- augmenter la surface de cerisiers de 20 ha (+ 110%) ;
- augmenter la surface de pruniers (selon possibilités du créneau Fellenberg) ;
- augmenter la surface de kiwis ;
- augmenter la surface de pêchers et d'abricotiers (pour les ventes de proximité) ;
- augmenter quelque peu la surface de production de fraises et de framboises d'été ;
- stabiliser ou diminuer légèrement la surface de production de pommes.

A cette stratégie s'ajoute la récente modernisation du centre fruitier fenaco de Perroy qui insuffle une dynamique nouvelle dans la production de fruits dans le canton de Vaud et constitue une opportunité bienvenue de mise en valeur régionale pour le marché national.

Pour la production de poires, il ne convient pas de lâcher cette production au profit d'autres parties du pays. Une production de variétés de poires "à la mode" pourrait être bénéfique à l'objectif général visé par la profession. 2 groupes de travail ont été constitués, l'un concernant la production de cerises et l'autre concernant la production de nouvelles variétés de poires selon des schémas en vigueur à

l'étranger. Pour toutes les autres espèces de fruits, la vulgarisation de haut niveau telle que pratiquée depuis la mise en place des stratégies de production intégrée doit rester soutenue pour éviter un fléchissement de la production vaudoise. Le soutien à la promotion des ventes et de l'image des fruits produits dans le canton est lui aussi très important pour faire connaître notre production fruitière, Vaud étant le troisième canton producteur de fruits à pépins en Suisse.

Les exigences de qualité sont très élevées pour les fruits, obligeant les producteurs à investir des sommes importantes, hormis la formation, dans la protection des parcelles de production (filets para-grêle, couverture anti-pluie pour les cerises). Le soutien structurel à l'acquisition et à la mise en place du capital-plantes et des installations destinées à sa protection avec des crédits d'investissements (via les FIA et FIR) est ici un facteur-clé de réussite pour la reconversion des vergers des producteurs en fonction du marché. La réalisation de ces protections est parfois très complexe, d'autant plus que la qualité des terrains convenant à l'arboriculture limite les possibilités de choix d'implantation la protection se heurte parfois à des réglementations communales, soucieuses de protection paysagère, qui prennent insuffisamment en compte la nécessité de ces installations pour conserver une production locale de fruits et baies de qualité commercialisable. Cet impérieux besoin de protection, sans laquelle une grande part de la filière lémanique aurait été gravement affectée, s'est d'ailleurs confirmé avec les orages de grêle survenus en 2013.

2.4.2.4 Produits de proximité dans la restauration collective

Selon l'étude mandatée par le SAGR (agridea 2012), au minimum 18 millions de repas par an sont servis dans les cantines et restaurants de collectivités publiques vaudoises (écoles, université, EMS, hôpitaux, prisons). Ce marché de la restauration collective publique est en forte expansion, avec une attention croissante des commanditaires (Etat, Institutions, Communes) envers le respect des principes du développement durable. Les responsables des achats se fournissent en partie auprès de producteurs locaux mais l'étude montre qu'il y a une grande diversité d'établissements, en exploitation directe ou en gestion concédée, comme d'ailleurs dans la compréhension de la notion de produit "local". En effet, bon nombre d'entreprises contactées assurent acheter chez des fournisseurs locaux. Mais, qui dit fournisseur local ne dit pas forcément produit local, les avantages de la proximité des fournisseurs résidant aussi dans la confiance, la souplesse, ou la satisfaction liées à des demandes spécifiques des chefs de cuisine ou de leur clientèle.

D'un autre côté les agriculteurs vaudois cherchent constamment de nouveaux marchés pour valoriser leurs produits. Quelques-uns se sont lancés depuis longtemps et avec succès dans l'approvisionnement de la restauration collective, publique ou privée. Avec le trend actuel en faveur de produits de proximité, limitant les transports et suivant des méthodes de production respectueuses de l'environnement, les agriculteurs vaudois sont convaincus qu'ils ont une carte à jouer dans ce secteur, malgré le défi important qui consiste à augmenter la valeur ajoutée à la production tout en restant compétitif au niveau du prix sur le marché.

Envisagée comme une ou plusieurs plate-formes commerciales en mains des producteurs, virtuelles ou physiques, l'ambition du secteur agricole est de développer une nouvelle offre spécifique pour approvisionner les cantines et restaurants des établissements dépendant de l'Etat, des institutions publiques ou des collectivités locales. Il doit être étudié, par les privés intéressés, quels investissements sont nécessaires pour consolider une telle offre sur un marché très compétitif, avec l'objectif de garantir, voire de certifier la provenance locale ou régionale. Il s'agit ainsi non seulement d'assurer une traçabilité effective jusqu'au producteur, mais aussi d'exploiter la crédibilité plus forte et la valeur ajoutée qu'apportent les circuits courts et la proximité.

Le soutien financier à de tels projets, au titre de la promotion des produits agricoles, constitue un des maillons opérationnels de la stratégie que propose le Conseil d'Etat en réponse aux postulats Ferrari et

Montangero en matière de produits locaux et de saison, resp. de mise en valeur du patrimoine culinaire vaudois, auxquels il a été répondu parallèlement au présent rapport.

2.4.3 INFRASTRUCTURES POUR L'AGRICULTURE VAUDOISE

2.4.3.1 Les instruments de soutien à l'investissement rural

L'identification des autres investissements nécessaires pour assurer l'avenir des entreprises agricoles vaudoises, y compris le développement du soutien à une irrigation ménageant les ressources en eau et adaptée aux changements climatiques à venir, fera l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat accompagnant la prochaine demande de crédit-cadre 2015-2018 en vertu de la loi sur les améliorations foncières. Le dispositif des contributions AF versées à fonds perdu et prévues par la LAF constitue, avec l'octroi de prêts sans intérêt par le Fonds d'investissement rural (FIR) institué par la LVL Agr, la base du soutien de l'Etat de Vaud aux investissements ruraux et aux améliorations structurelles dans l'agriculture. Ces soutiens financiers concernent des projets individuels (étables, viabilités, fosses à purin) ou collectifs (réseaux de desserte, réseaux d'eau, irrigation, drainages, etc.). Les subventions AF font partie des tâches partagées entre les cantons et la Confédération qui les cofinance, alors que le Fonds d'investissements agricoles (FIA) gère les fonds mis temporairement à disposition du canton par la Confédération pour l'octroi de prêts sans intérêts aux agriculteurs. Ces mesures éprouvées de soutien à l'investissement agricole sont de nature généraliste et d'accès universel pour les agriculteurs. Dans les limites de la planification financière cantonale, elles peuvent aussi être sollicitées dans le cadre des PDRA comme dans le cadre des projets liés aux filières stratégiques. Cependant, les limites financières et budgétaires ordinaires de ces mesures, tant fédérales que cantonales, ne permettent pas à elles seules de faire face en l'état aux besoins spécifiques de la reconquête de la valeur ajoutée par la production primaire vaudoise.

Le FIR a fait l'objet en 2013 d'une dotation complémentaire de 10 millions de francs sous la forme d'un prêt de l'Etat sur 15 ans. Face à l'augmentation des demandes, notamment dans le domaine des énergies renouvelables, il a concentré ses interventions sur les investissements favorisant la production agricole. En outre, le Conseil d'Etat a fait appel, avec l'agrément des milieux viti-vinicoles concernés, au Fonds de prévoyance des risques non assurables institué par la loi sur la viticulture, ceci pour des prêts consacrés exclusivement à des entreprises viticoles jusqu'à un plafond maximal de 10 millions de francs. L'essor de l'activité du FIR dans l'ampleur de ces dernières années a nécessité également l'octroi d'une subvention de l'Etat avec une modification des bases légales à cet effet dans le cadre du budget 2014. La marge de manœuvre financière du FIR constitue un enjeu essentiel pour le développement rural dans le canton, tant les besoins d'investissements, de rationalisation ou de modernisation de l'agriculture sont considérables.

Dans le cadre des projets de développement régional agricole, mais aussi des constructions rurales, le Service du développement territorial – Division Améliorations foncières collabore avec le Service de l'agriculture et la gérance des FIA et FIR pour optimiser et coordonner les projets et les investissements.

2.4.3.2 L'avenir des abattoirs

Le canton de Vaud compte actuellement 34 abattoirs répartis sur tout le territoire cantonal, essentiellement des petits établissements avec de faibles capacités d'abattage, voire des abattages sporadiques. Ces installations sont indispensables pour le développement de la vente directe et des circuits courts entre consommateurs et producteurs, ainsi que pour les artisans bouchers ou charcutiers qui se fournissent en direct à la ferme et abattent eux-mêmes le bétail. Elles sont toutefois menacées par leur faible rentabilité ou la convoitise sur les terrains qu'elles occupent.

Par ailleurs, la professionnalisation du contrôle des viandes est indispensable pour répondre aux

nouvelles dispositions en vigueur concernant le droit alimentaire fédéral et européen, en vue de maintenir les échanges commerciaux avec l'UE. Ce processus doit en particulier tenir compte du nombre d'abattoirs, de la répartition des abattages, du personnel qualifié et formé conformément aux dispositions de l'ordonnance fédérale sur la formation du service vétérinaire public, et des charges financières inhérentes à cette adaptation. Quand bien même les petits établissements abattent un nombre restreint d'animaux, le dispositif de contrôle qui doit être mis en place est sensiblement le même que pour les grands abattoirs.

Aussi, la réduction du nombre d'abattoirs semble inéluctable pour garantir la rentabilité des petits établissements. Une réflexion doit donc être menée avec les acteurs concernés (filières de la viande, agriculture, communes, canton) pour dégager des priorités en matière d'infrastructures d'abattage.

2.4.3.3 Les planifications directrices régionales et les projets de territoire

Dans le cadre de diverses démarches de planifications directrices du territoire, notamment les schémas directeurs régionaux, les projets d'agglomérations ou le réseau écologique cantonal (REC), il apparaît utile de traiter des questions stratégiques qui constituent les fondements de l'activité agricole dans une région donnée, à savoir la préservation à long terme des meilleures terres cultivables, des réseaux de mobilité et un aménagement foncier (parcellaire, drainage, irrigation) correspondant à la rationalisation et à la modernisation constante de l'agriculture. Ces planifications participatives sont aussi l'occasion de créer des passerelles Ville-Campagne au travers d'infrastructures collectives facilitant les relations de bon voisinage entre le monde agricole et la population nouvellement installée à la campagne ou dans les zones périurbaines en expansion.

L'inclusion des problématiques agricoles dans les schémas directeurs, outre les délicats arbitrages liés à la perte ou à la compensation des terres agricoles sacrifiées, peut prendre la forme de projets agricoles innovants en lien avec le développement du territoire considéré, et en partenariat avec les autorités locales, la société civile ou le tissu économique régional. Ainsi, des études conséquentes ont été réalisées ou lancées, à l'initiative ou avec le concours des agriculteurs des régions concernées, en vue de définir non seulement les contraintes émanant de la préservation des intérêts agricoles, mais peut-être davantage en vue d'identifier et de saisir des opportunités de développement pour les entreprises agricoles. A titre d'exemples, les instances de pilotage du Schéma directeur du Nord lausannois ou de l'Agglomération du Chablais ont décidé de réaliser de telles études et d'en inclure les résultats dans la planification directrice, en concertation avec les intéressés.

Complémentaire au schéma directeur dans la mise en œuvre de ses objectifs, la planification pluriannuelle demandée aux régions dans le cadre de la politique régionale est aussi un instrument du développement rural qui compte. Il peut ainsi apporter un soutien financier complémentaire, aux conditions spécifiques de la LADE, aux projets qui visent la création régionale de valeur ajoutée à partir de la production de l'agriculture.

2.5 Enjeux organisationnels et financiers

2.5.1 Organisation administrative pour suivre les PDRA

Le traitement des PDRA au plan cantonal demande une coordination très étroite entre les trois services couramment impliqués, soit le SAGR, le SDT et le SPECo. En tant que service cantonal en charge de l'application de l'ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS), et à la demande de l'OFAG, la Division des améliorations foncières du SDT tient le rôle de "guichet unique PDRA" pour recevoir les demandes de soutien présentées par les porteurs de projets. Le SDT assure ainsi directement la coordination avec la Confédération, qui est appelée à décider de l'éligibilité des projets au titre de PDRA.

En fonction des objectifs du projet, les services concernés par la demande désignent, d'un commun

accord et pour chaque projet, celui qui sera le "service pilote", soit celui qui est le mieux à même d'accompagner les porteurs de projets, dès le démarrage de l'étude préliminaire, stade où le projet est reconnu éligible par l'OFAG et qu'il peut ainsi bénéficier d'une aide fédérale au titre du coaching, et ensuite tout au long du processus de traitement.

Afin d'améliorer l'efficacité administrative, mais aussi la conduite et l'accompagnement des projets, il est prévu de mettre en place une "cellule administrative cantonale" ad hoc, à l'image de ce qui est pratiqué pour les pôles de développement économique. Celle-ci sera composée de représentants des services en fonction des thématiques ou enjeux à traiter.

2.5.2 Accompagnement des projets collectifs par des professionnels

L'appui des organisations professionnelles et les prestations de la vulgarisation agricole auprès des initiateurs ou des porteurs de projets sont également très précieux pour la phase initiale des projets (de l'idée de projet jusqu'à l'étude préliminaire), dans une mesure analogue à celle qui est décrite aux chapitres 4.1 (rôle de la profession) et 4.2 (rôle de la vulgarisation) de la 1^{ère} partie du présent rapport.

Pour les phases ultérieures de projet (de l'étude préliminaire jusqu'à la réalisation) en matière de développement de la valeur ajoutée (PDRA ou filières stratégiques), le rôle actif de l'Etat devient plus subsidiaire que pour les projets en lien avec le développement des paiements directs, tandis que l'ampleur des subventions nécessaires devrait être proportionnelle aux importants investissements à consentir. La forte sollicitation des agriculteurs, allant souvent bien au-delà de leurs compétences professionnelles usuelles déjà fort étendues, demande un accompagnement des projets de grande qualité, d'abord par la vulgarisation, puis par des subventions au coaching, ainsi qu'aux études et certifications nécessaires à la réalisation de ces projets complexes. Cet accompagnement, en termes de succès, a presque autant d'importance que le soutien financier direct aux investissements. En effet, la réussite des projets est ici davantage tributaire du succès sur les marchés et de la gestion individuelle au sein des entreprises que de la conformité réglementaire ; elle implique dès lors une responsabilisation très forte de la part des porteurs de projets et la disponibilité de compétences relativement pointues en matière de marketing, de relations publiques, de montage et de gestion de projet, de suivi de chantier ou de reporting. De ce fait, des prestations de conseil par des mandataires professionnels expérimentés sont en règle générale incontournables, notamment pour l'étape de documentation qui aboutit à l'octroi des financements publics. Il est recommandé aux porteurs de projets de procéder par appel d'offres, sur la base d'un cahier des charges précis ; dans tous les cas où le projet, voire la personne morale de l'adjudicateur, est subventionné à plus de 50%, la passation de tels contrats est au surplus soumise aux règles sur les marchés publics.

2.5.3 Enjeux financiers du développement de la valeur ajoutée

Les enjeux financiers sont présentés dans les deux tableaux suivants, séparant les PDRA en cours, émanant de porteurs de projets issus des diverses régions du canton (tableau 4), des projets d'importance cantonale pour les filières agro-alimentaires stratégiques (tableau 5). Dans ce dernier groupe, certains projets pourraient aussi voir le jour partiellement sous forme de PDRA, une telle option restant ouverte au moins jusqu'à l'aboutissement de leur étude préliminaire. Globalement, les investissements totaux à la charge du secteur agricole pour réaliser ces projets, ajoutés à leurs coûts d'exploitation sur 5 ans, se monteraient à près de 100 millions de francs, dont environ 91 millions de francs d'investissements.

La plupart de ces projets ou des divers éléments qui les composent sont éligibles à un soutien financier prévu par les législations cantonale et fédérale, que ce soit au titre des améliorations structurelles (investissements pour la production primaire et pour la première transformation), ou de la promotion économique agricole (études, promotion des produits, projets innovants, gestion de l'offre, projets

qualité et durabilité). Les moyens cantonaux affectés à de tels soutiens relèvent, soit des enveloppes issues des crédits-cadre ou des crédits d'objet des améliorations foncières, soit du budget des subventions à l'agriculture.

PDRA - Projets de développement régional agricole (en cours ou à l'étude)				
Nom du projet	Etape ¹	Coût global (sur 5 ans)	Nature des coûts estimés	
			Investissement	Exploitation
Développement agro-paysager de Terre-Sainte	A	2'950'000		
Investissements			2'450'000	
Fonctionnement				500'000
Valorisation des produits du pied du Jura (Montricher)	A	9'100'000		
Investissements			8'200'000	
Fonctionnement				900'000
Agritourisme sur les alpages du PNR du Jura Vaudois	C	6'050'000		
Investissements			4'600'000	
Fonctionnement				1'450'000
Maison des Vins de la Côte	C	6'900'000		
Investissements			5'500'000	
Fonctionnement				1'400'000
Filière noix et fruits séchés	C	9'860'000		
Investissements			9'060'000	
Fonctionnement				800'000
Produits d'Aigle, Corbeyrier, Leysin et Yverne (agri/viti)	D	12'640'000		
Investissements			11'740'000	
Fonctionnement				900'000
Filière truffes	D	1'600'000		
Investissements			500'000	
Fonctionnement				1'100'000
Les Ormonts (indicatif)	D	6'000'000		
Investissements			5'600'000	
Fonctionnement				400'000
Serres SATOM (indicatif)	D	21'000'000		
Investissements			20'000'000	
Fonctionnement				1'000'000
Sous-total PDRA		76'100'000	67'650'000	8'450'000

tableau 5 - estimation des investissements et des coûts des PDRA vaudois

Filières agroalimentaires stratégiques				
Nom du projet	Etape ¹	Coût global (sur 5 ans)	Nature des coûts estimés	
			Investissement	Exploitation
Filière lait de centrale	D	1'000'000		
Investissements				
Fonctionnement – marketing mix				1'000'000
Filière porcine	E	20'000'000		
Investissements - porcheries			20'000'000	
Filière fruitière	C	4'200'000		
Investissements - reconversion			3'000'000	
Fonctionnement - promotion				1'200'000
Restauration collective	E	<i>indéterminé</i>		
Investissements - plateforme			<i>indéterminé</i>	
Fonctionnement – étude-marketing				<i>indéterminé</i>
Sous-total filières agroalimentaires stratégiques		25'200'000	23'000'000	2'200'000

¹ Etapes des projets : A = Mise en œuvre; B = Étape de la documentation; C = Étude préliminaire achevée; D = Étude préliminaire; E = Esquisse

tableau 6 - estimation des investissements et des coûts pour les filières stratégiques

	Coût global (sur 5 ans)	Nature des coûts estimés	
		Investissement	Exploitation
Total PDRA et filières agroalimentaires stratégiques	101'300'000	90'650'000	10'650'000

tableau 7 - total des projets des tableaux 5 et 6 (PDRA et filières stratégiques)

3 EVALUATION LÉGISLATIVE

3.1 Développement durable

Toutes les mesures et propositions du présent rapport sont inspirées du respect des principes du développement durable, ainsi que le demandent également l'article 1^{er} de la LVL Agr et l'article 104 de la Constitution fédérale qui chapeaute l'action de l'Etat en matière de politique agricole, à savoir que "La Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue substantiellement :

- à la sécurité de l'approvisionnement de la population ;
- à la conservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage rural ;
- à l'occupation décentralisée du territoire."

Le développement des paiements directs, traité en première partie, est consacré prioritairement à l'atteinte d'objectifs qui relèvent soit du volet environnemental (contributions à la biodiversité, à

l'utilisation efficiente des ressources naturelles, au système de production), soit du volet social (contributions à la sécurité de l'approvisionnement, au paysage cultivé, à la qualité du paysage et à la transition) du développement durable, tous les paiements directs ayant au surplus une composante économique dans le sens d'assurer aux agriculteurs de pouvoir tirer une partie non négligeable de leurs revenus de la fourniture de ces prestations d'intérêt général. Les projets de développement rural visant l'accroissement de la valeur ajoutée, exposés dans la deuxième partie, sont axés davantage sur les volets socio-économiques du développement durable (plus-values et revenus économiques, création d'emplois, produits de qualité, circuits courts, origine contrôlée, réduction des coûts, autonomie fourragère), en particulier en lien avec les attentes du marché et des consommateurs. L'axe de la proximité n'en est pas pour autant dépourvu de réels avantages sociaux et environnementaux, que ce soit par un lien plus serré Ville-Campagne, par une réduction potentielle des transports de marchandises et de la consommation d'énergie, ou encore par des modes de production, particulièrement respectueux de l'environnement ou des animaux, contrôlés avec soin et connus des consommateurs. A la lumière de l'évolution constatée au chapitre premier pour la période 2009-2013, le soutien cantonal aux développements proposés ici pour l'agriculture de notre canton s'inscrit pleinement dans un respect équilibré des principes du développement durable et dans les objectifs cantonaux qui en découlent. Cette direction correspond également à la vision intitulée "je veux soutenir l'agriculture vaudoise", et qui a été plébiscitée par le public vaudois intéressé dans le cadre du projet de recherche de l'UNIL "Vaud 2030, quelle agriculture pour quel territoire ?" (www.vaud2030.ch) mené en 2012 dans le cadre du programme "Vivre ensemble dans l'incertain".

3.2 Souveraineté alimentaire

L'adaptation des instruments et des moyens de la politique agricole cantonale dans le sens de l'analyse de situation et des perspectives du présent rapport s'inscrit en suivant le principe de la souveraineté alimentaire qui ressort de l'article 1^{er} de la LVLAgr et qui a été introduit à l'article 2, al. 4 LAgr dans le cadre de la PA 2014-2017 "pour prendre en compte les besoins des consommateurs en produits du pays diversifiés, durables et de haute qualité." Les propositions de la première partie du rapport y concourent par le fait que l'adaptation au développement des paiements directs contribue à une existence économique durable pour les agriculteurs, leur permettant de maintenir au pays toute l'expertise et les structures nécessaires en matière de production de denrées alimentaires, de développer un savoir-faire professionnel au service de la société et des biens publics agricoles, et donnant aux jeunes une perspective de stabilité à moyen terme pour une relève solide et motivée dans les entreprises agricoles. Le soutien public proposé pour les projets figurant dans la deuxième partie constitue la reconnaissance par anticipation des besoins d'adaptation de l'agriculture en tant que secteur économique fondamental des filières agro-alimentaires, générateur de plus-values et d'emplois induits bien au-delà de l'échelon de la production. La nécessité de renforcer certaines branches du secteur primaire (arboriculture, lait de centrale, porc avec les céréales) est ciblée sur l'identification des forces et des faiblesses commerciales, structurelles ou naturelles propres au canton de Vaud, suivant des axes convergents tendant à favoriser une production et une consommation de proximité, au service des consommateurs d'une part, et d'un partage plus équitable de la valeur ajoutée en faveur des producteurs, d'autre part.

3.3 Rapport d'évaluation du début de la LVLAgr (art. 6 LVLAgr)

La loi sur l'agriculture vaudoise, à l'alinéa 2 de l'article 6 LVLAgr, demande : " ²Au moins une fois par législature, il (le Conseil d'Etat) présente un rapport sur cette politique et ses effets au Grand Conseil qui en prend acte." Le présent rapport répond à cette exigence légale pour la législature 2012-2017 dont le programme du Conseil d'Etat constitue le fil conducteur avec la mesure 4.5 concernant l'adaptation de l'agriculture vaudoise.

En complément aux éléments présentés dans les deux premières parties du rapport, le Conseil d'Etat a fait procéder par le SAGR à une évaluation intermédiaire de la première phase de la mise en œuvre de la LVLAgr qui est entrée en vigueur en 2011. Cette évaluation se fonde sur une appréciation des 3 volets *Economie et financement public*, *Territoire et environnement*, *Social et formation professionnelle*, composantes essentielles du développement durable au travers de la politique agricole cantonale, ceci durant les 5 dernières années 2009-2013. L'analyse est aussi fondée sur le respect des deux principes de base fixés à l'article premier de la loi cantonale : le développement durable et la souveraineté alimentaire (voir ci-dessus chapitres 1 et 2). Elle permet également de définir les moyens et bases nécessaires à l'atteinte de ses objectifs légaux compte tenu des défis qui sont posés à notre économie agricole et à ses acteurs, les paysans et paysannes vaudois.

3.3.1 Economie et financement public

Les comptes régionaux de l'agriculture montrent une évolution préoccupante tout d'abord avec la baisse de la valeur de la production (VP) de l'agriculture vaudoise, ce qui correspond à son chiffre d'affaires issu de la vente des produits et services agricoles. Il en va de même de l'évolution négative de la valeur ajoutée (VAB-brute et VAN-nette) qui équivaut au solde de la valeur de la production après déduction des consommations intermédiaires (VAB), resp. des coûts de capital fixe (VAN). Compte tenu des paiements directs, la baisse du revenu net d'entreprise (RNE), soit le solde après la prise en compte de tous les coûts de production et des subventions, est un peu moins forte (cf figure n°3). Cette évolution n'est cependant pas propre au canton de Vaud. Elle est pour une part due à l'évolution de l'économie laitière qui, en cumulant excédents de production, importation libre des fromages et chute des prix, a connu un fort taux d'abandon de la production dans la filière du lait de centrale, alors que pour une autre part c'est l'économie viti-vinicole qui a été affectée, essentiellement au niveau de la consommation et des prix à la production des vins indigènes mis en concurrence sans protection avec les importations de vins étrangers à bas prix. Cette diminution se retrouve dans les mêmes proportions pour le revenu agricole moyen par exploitation et se traduit par une diminution des emplois dans l'agriculture. Cette évolution débouche toutefois sur une augmentation du revenu agricole par unité de travail, certainement au prix d'une rationalisation toujours plus intense et parfois au détriment de la qualité de vie des familles paysannes.

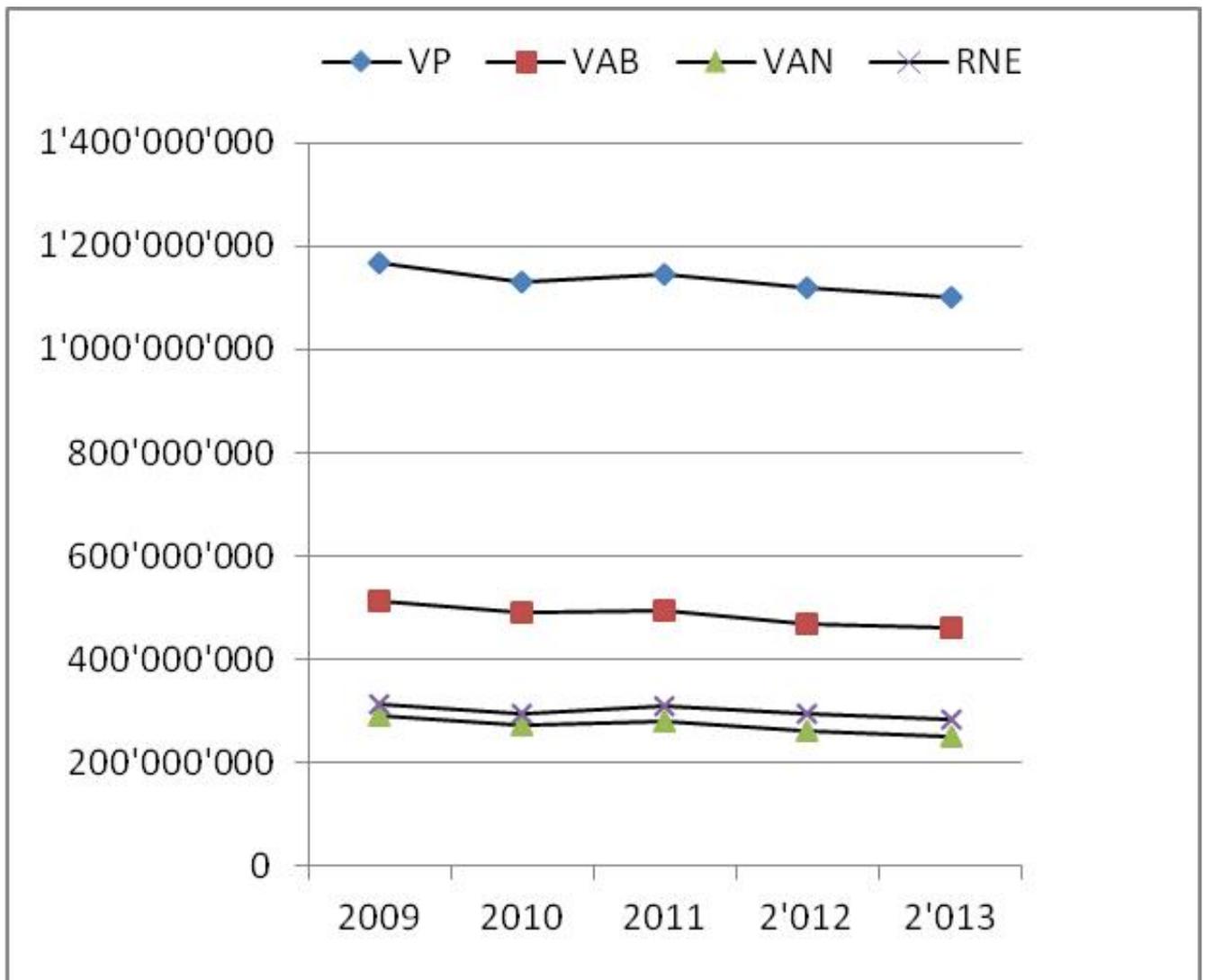


figure 3 - evolution 2009-2013 des comptes de l'agriculture vaudoise

Les mesures financières de soutien cantonal (cf figure n°4) viennent compléter les dispositions fédérales, soit par obligation légale (cofinancement exigé des cantons), soit avec le souci de combler au niveau cantonal ou régional les carences du dispositif fédéral (p. ex. promotion, investissements ruraux, agriculture de montagne, élevage). Le Grand Conseil, par la loi cantonale sur l'agriculture vaudoise, a mis en place les instruments utiles et nécessaires à l'essor du dynamisme agricole vaudois à moyen terme et le Conseil d'Etat a mis à disposition les moyens indispensables à leur réalisation dans le cadre des programmes de législature et de sa planification financière. Entre 2009 et 2014, il en ressort une progression d'un facteur 1.7 pour la promotion allouée aux projets collectifs (dans une proportion qui est actuellement de 1/3 pour l'image et de 2/3 pour les produits au lieu de 50/50 auparavant). Les moyens cantonaux consacrés aux aides individuelles en faveur des exploitants agricoles ont augmenté d'un facteur 2.25, principalement dans le cadre de certains paiements directs dont le cofinancement est fixé par la Confédération - biodiversité, paysage, protection des ressources (eau, air, sol) - les deux premiers ramenant depuis 2014 Fr. 9.- d'argent fédéral pour Fr. 1.- cantonal investi (auparavant 4 Fr. pour 1 Fr.). Les aides individuelles économiques, jusque-là principalement destinées aux exploitations de montagne via les marchés de bétail surveillés, ont par contre été réduites d'un tiers durant la même période, au profit des aides individuelles agro-écologiques (fertilité des sols, reconversions BIO, renouvellement des vergers) nouvellement prévues par la LVLAgr. La dotation du Fonds d'investissement rural (FIR), comme annoncé alors dans l'EMPL traitant de la LVLAgr, a dû être complétée. Le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil

dans un premier temps d'octroyer un prêt remboursable de 10 millions de francs au FIR. Dans un deuxième temps, le Conseil d'Etat a autorisé de mettre à contribution jusqu'à concurrence de 10 millions de francs le Fonds de prévoyance pour les risques non assurables, destiné exclusivement à la viticulture, pour verser des prêts sans intérêts, en substitution du FIR, sous le même régime d'octroi mais réservés au financement des investissements des seules entreprises viticoles.

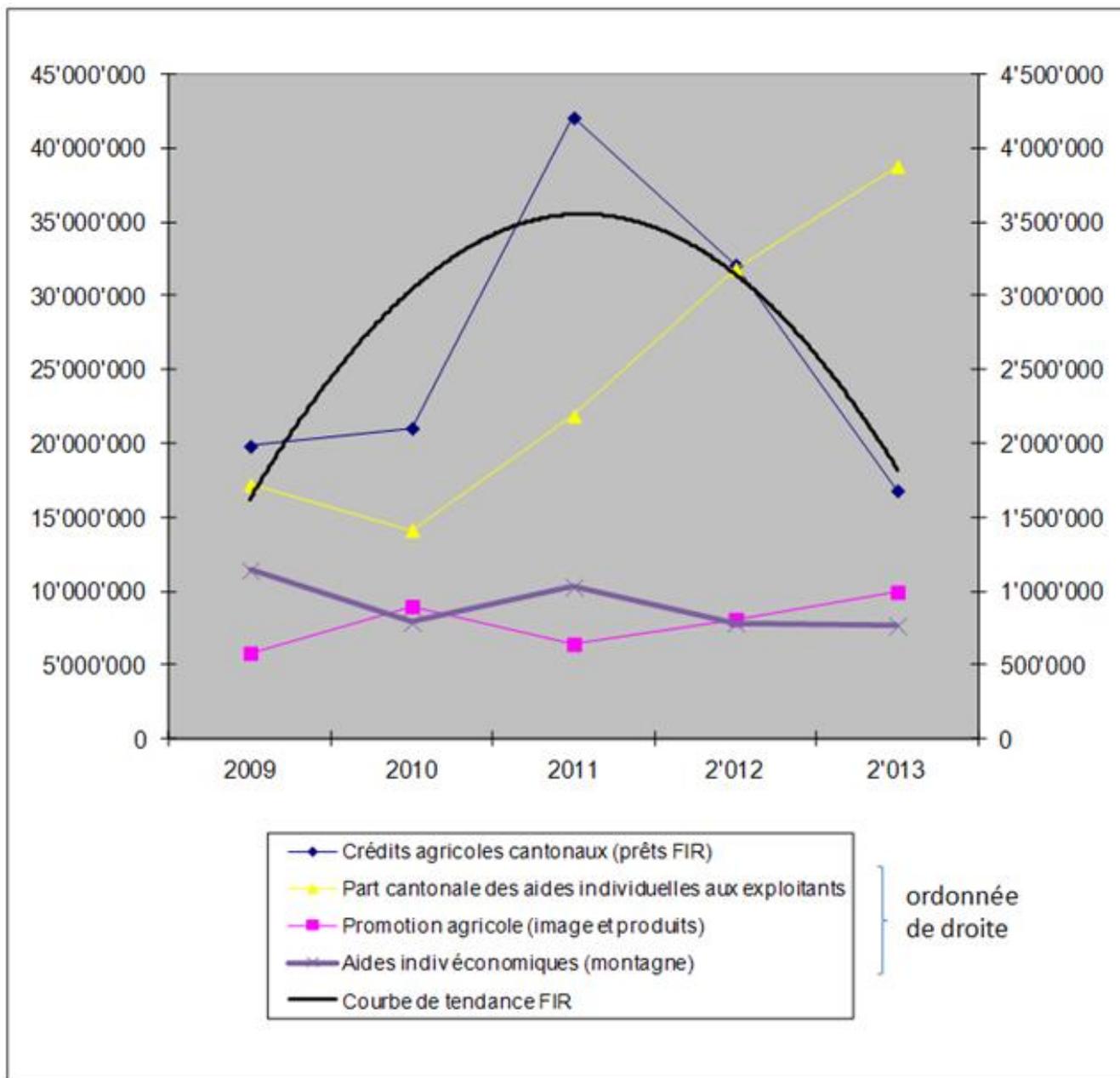


figure 4 - financement des mesures cantonales de politique agricole 2009-2013

L'évolution structurelle des exploitations (cf figure n° 5) est également un indicateur pertinent pour évaluer à moyen terme la politique agricole cantonale même si elle résulte bien davantage des effets de la politique fédérale (régime d'importation, part prépondérante du financement public, droit foncier rural, régulation du marché intérieur) que des conditions cadre cantonales. La diminution annuelle du nombre d'exploitations sises dans le canton (-2% en moyenne des années 2009-2013) est plus importante qu'en moyenne suisse (-1,7%). Cette baisse inquiétante est certes due à de nombreux facteurs décriés de découragement socio-économique ou technico-administratif, mais elle est aussi stimulée simultanément par l'existence d'opportunités intéressantes de reconversion dans d'autres activités, en lien avec le dynamisme de l'économie vaudoise. Inévitablement ce sont les exploitations

avec du bétail (bétail bovin et vaches laitières, porcs) dont la diminution est la plus importante (-2,6%) du fait d'un cumul devenant insupportable de la faible rentabilité, parfois même négative, avec une lourde charge en travail et une astreinte 7 jours sur 7, mais aussi en ayant des difficultés à concilier ses activités avec une acceptation et une vie sociale satisfaisante.

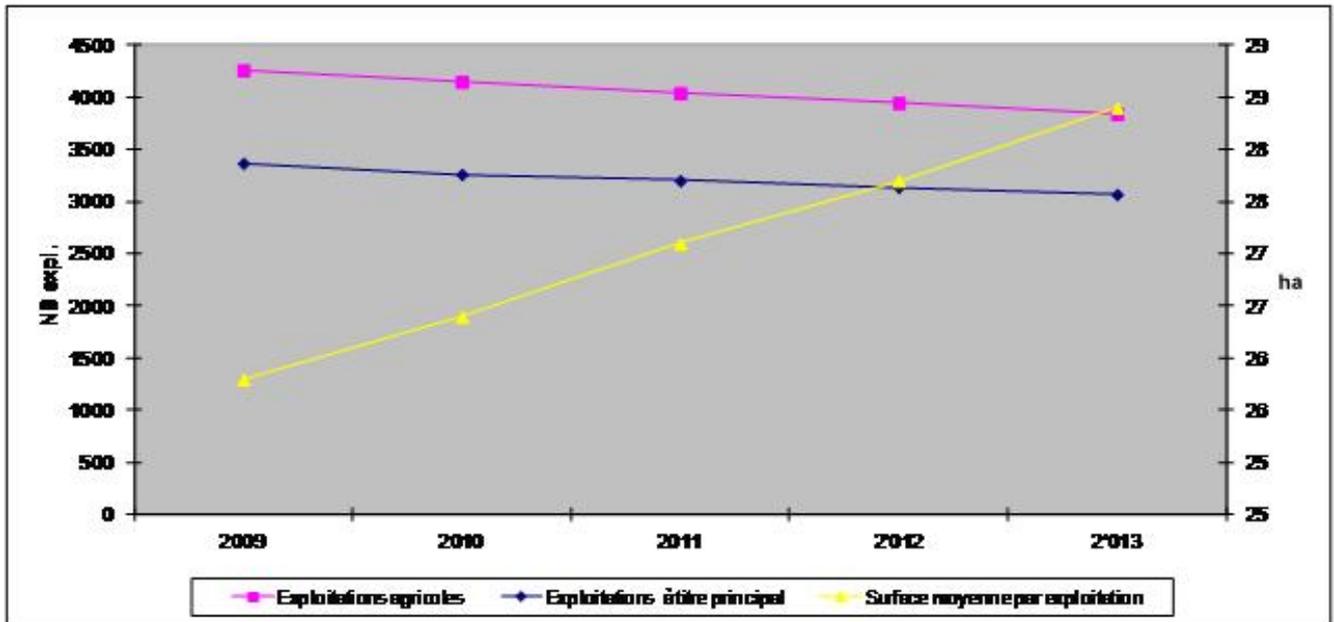


figure 5 - évolution structurelle de l'agriculture vaudoise

Logiquement, la surface moyenne par exploitation s'accroît (27,7 ha : +2,3%) et cela malgré la disparition permanente de terres cultivées au profit de l'urbanisation, des infrastructures de la mobilité, voire des forêts dans les régions de montagne. Le cheptel vaudois (cf figure n° 6) a évolué de manière diverse de 2009 à 2013 : l'effectif total de l'espèce bovine a fortement diminué (-1,2% par an), comme celui des vaches laitières (-1,7%) et de leurs détenteurs (-3%), alors que les équidés sont en augmentation (+2,2%) et que le cheptel porcin est stable malgré la chute du nombre d'exploitations (-6,8%). S'agissant des autres productions de viande, le nombre d'aviculteurs est plutôt stable mais le nombre moyen de poules pondeuses et de poulets de chair augmente (+1,7%) avec des perspectives commerciales favorables (Swissness), mais avec des ondulations liées aux aléas des marchés et des épizooties au niveau mondial ; la progression des vaches allaitantes (+5,4%) est de son côté une substitution partielle de l'abandon de la production laitière, dans un marché encore bien protégé où les circuits courts, plus aisés qu'avec le lait, prennent de plus en plus d'importance, car plus rassurants pour les consommateurs.

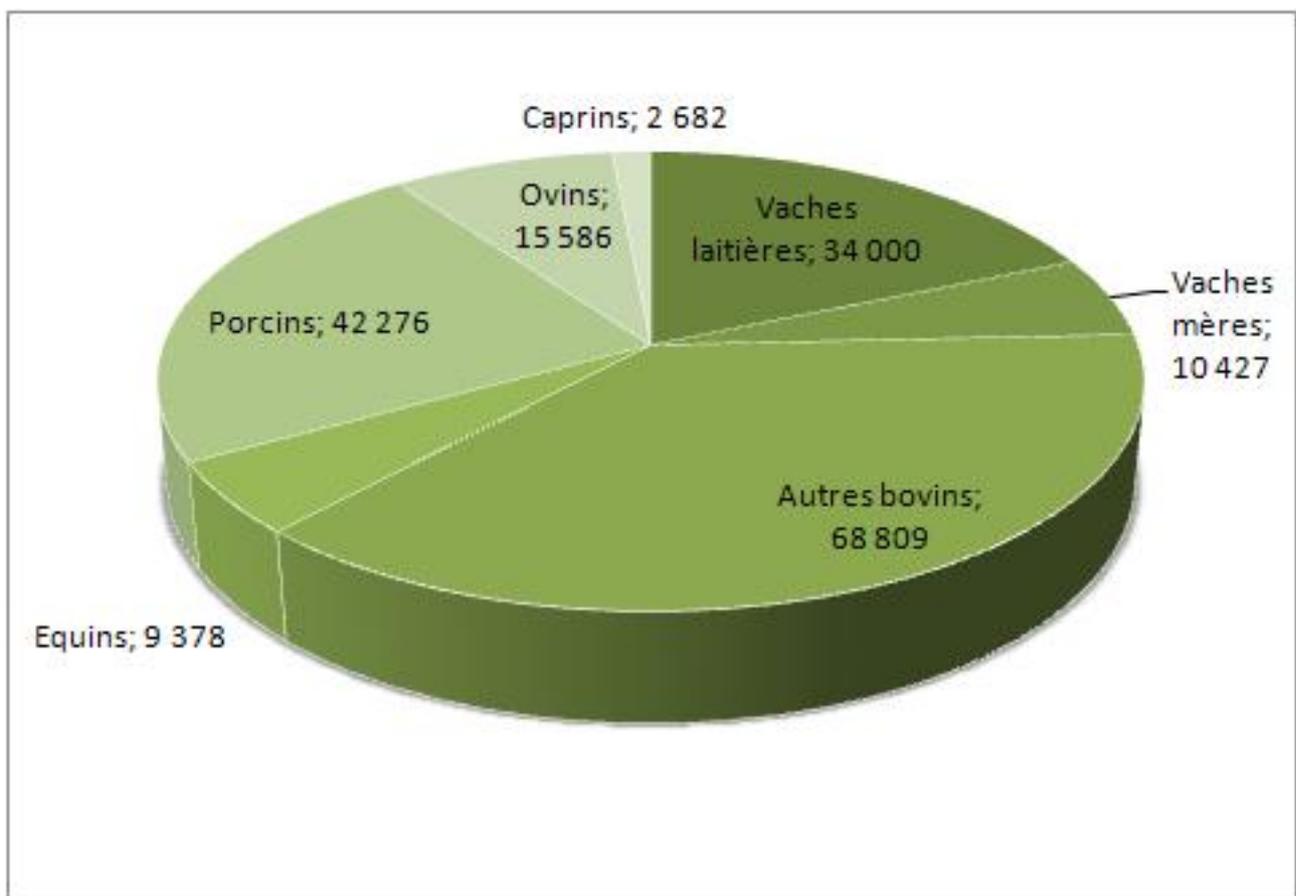


figure 6 - cheptel vaudois en 2012 (nombre de têtes), sans la volaille

3.3.2 Territoire et environnement

Au niveau du territoire, la politique agricole se traduit par la variété et l'intensité de l'utilisation agricole des surfaces du canton (cf figure n° 7), ainsi que par leur évolution quantitative dans le temps. La surface la plus stable est celle de la vigne (env. 3'810 ha), grâce au cadastre viticole qui en circonscrit légalement les pourtours. Les autres cultures pérennes (cultures fruitières) ont tendance à diminuer (- 1,2% par an de 2009 à 2013) dans une proportion supérieure à celle de la SAU (- 0,2%), alors que la surface maraîchère en plein champ est plutôt stable (+ 0,2%). Ce sont les terres ouvertes, principalement les cultures céréalières (- 6%) qui ont le plus perdu de terrain, en partie au profit des prairies artificielles (+ 6%). En revanche, les cultures sarclées intensives (betteraves sucrières, pommes de terre) sont plutôt stables, indépendamment des aléas météorologiques. Dans les hauts, la surface des pâturages d'estivage est réputée diminuer, surtout dans les zones marginales, dans une proportion analogue à celle de la charge effective en bétail (- 7%) qui en influence dans la durée la productivité fourragère. La récente mise à jour des surfaces des alpages, avec des méthodes beaucoup plus précises qu'auparavant (mensuration officielle OIT, périmètres d'alpages géoréférencés SAGR), ne permet toutefois pas de comparer leur déperdition effective.

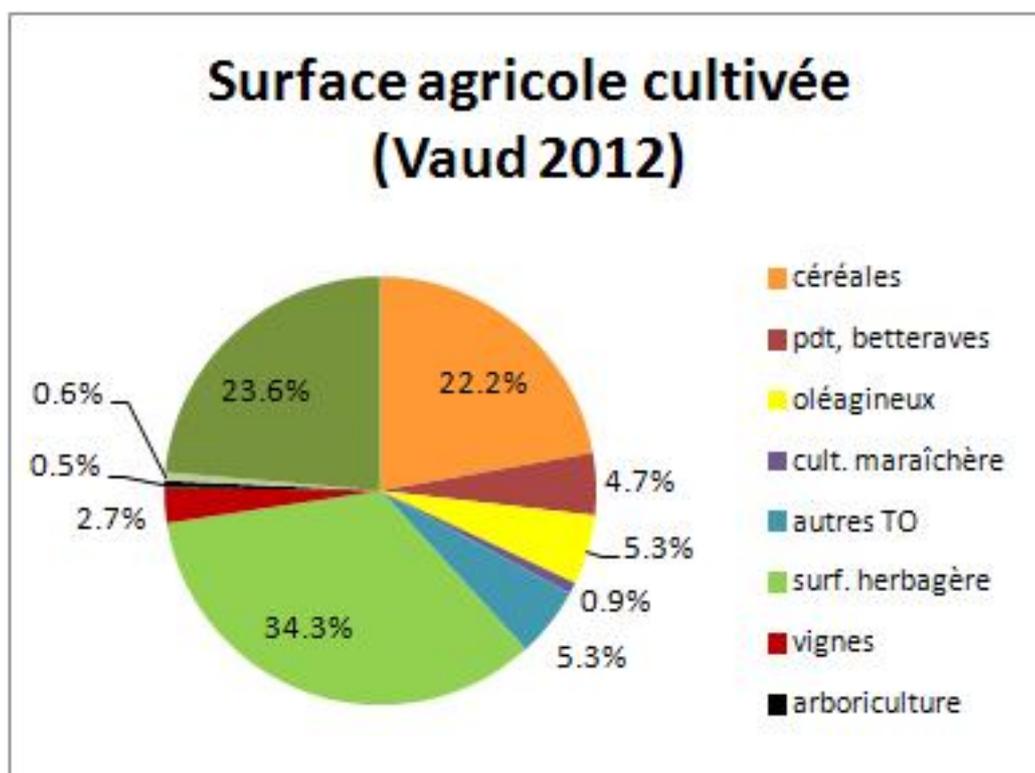


figure 7 - répartition de la surface agricole vaudoise (y compris les alpages)

En matière environnementale, les bouleversements de la PA 2014-2017 viennent s'appuyer sur un cofinancement cantonal dimensionné à la hauteur de l'excellente réactivité des professionnels, soit en faveur de la biodiversité (plus de cent réseaux, plus de 3'000 ha en qualité écologique et plus de 10'000 ha de surfaces de promotion de la biodiversité, soit près de 10% de la SAU), soit pour la protection des ressources au travers de projets collectifs agro-environnementaux (10 projets Nitrates ; projets Boiron, Ammoniac et Fertilité des sols), ou encore avec la qualité du paysage (9 projets régionaux dont un intercantonal), tous portés à Berne par le canton à l'initiative des agriculteurs concernés et de leurs organisations. Ces éléments de la politique fédérale sont complétés par des incitations cantonales propres, en particulier pour faciliter une conversion accrue à la production biologique (+ 46% des surfaces et + 35% du nombre d'exploitations) : il y avait ainsi 174 exploitations certifiées BIO – après conversion - en 2013 (129 en 2009), soit 4,6% des exploitations, ce qui

représente 4,4% de la SAU (3% en 2009), alpages non compris (voir aussi 1^{ère} partie, § 2.3.1). Les autres mesures liées au maintien de la fertilité des sols ou au renouvellement des vergers avec des variétés résistantes aux maladies n'ont pas connu pareil succès, leur adéquation aux situations réelles des agriculteurs étant beaucoup plus spécifique.

3.3.3 Social et formation professionnelle

Diverses mesures cantonales ont été introduites avec une dimension sociale dans la LVLAgr. C'est principalement le soutien aux services de dépannage agricole et familial, en place depuis longtemps sous la responsabilité des organisations professionnelles, qui a permis aux agriculteurs et aux paysannes d'y avoir davantage recours, le tarif subventionné étant réduit de 70% (dépannage familial), resp. de 30% (dépannage agricole) pour les cas de maladie, d'accident, de maternité ou de services astreints. Hormis 2012 où la dotation budgétaire fut insuffisante, la progression de près de 60% des heures de dépannage depuis 2010 a permis d'augmenter le recours à un dépanneur ou à une aide familiale dans les cas où les aléas de l'existence auraient plutôt conduit à s'en passer et à s'épuiser davantage au sein de la famille. Les aides pour l'assistance aux exploitations en difficulté, ainsi que les bourses d'étude pour la formation supérieure n'ont pas été mises en œuvre, faute de demande et de besoin. Par contre, les mesures destinées à renforcer l'attractivité du monde rural, qui relèvent du Titre Promotion dans la LVLAgr, ont également une composante sociale prépondérante, en tant que lien Ville-Campagne. Ce sont d'abord les actions de l'Ecole à la ferme (accueil pédagogique des écoliers à la ferme), dont les prestataires, exploitant-e-s agricoles, ont pu bénéficier d'un meilleur défraiment tout en accueillant davantage d'écoliers (+ 68%). Il y a aussi un soutien réitéré à Agriviva (placements à la ferme de jeunes volontaires durant les vacances) ; par contre, malgré un soutien intercantonal substantiel, l'association Le Déclif n'a pas réussi à répondre aux attentes des personnes désespérées à la campagne ; elle a donc cessé ses activités.

Un autre élément déterminant de la politique agricole cantonale, c'est la formation professionnelle, initiale ou supérieure, et la formation continue qui comprend ce domaine particulier à l'agriculture qu'est la vulgarisation agricole. Ces prestations sont des tâches publiques cantonales, exercées directement par l'Etat ou déléguées à des organisations professionnelles agricoles. S'agissant de la formation initiale, elle est essentiellement régie par les dispositions de la législation ad hoc et son développement sera l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat dans le cadre de la réponse au postulat de M. le Député Jacques Nicolet sur l'avenir de la formation professionnelle agricole (projet Imago-Agroscope). Quant à la vulgarisation et à la formation supérieure, elles font l'objet d'une dizaine de conventions de délégation à la profession ou à des institutions sises hors du périmètre de l'Etat. Simultanément à la mise en conformité de toutes les conventions existantes avec la LSubv et la LVLAgr, il y a eu 5 nouvelles délégations* depuis l'entrée en vigueur de la LVLAgr. Dans la liste ci-dessous (Figure n° 5), voici celles qui concernent la formation et la vulgarisation :

Domaine ou secteur	Organisation	Période	Montant annuel
Vulgarisation agricole et viticole*	Prométerre, Lausanne	2014-2018	2350000
Formations supérieures viti-oeno*	Ecole de Changins, Nyon	2013-2015	1100000
Conseil de traite et fromagerie	ARQHA, Moudon	2013-2017	300000
Vulgarisation maraîchère*	Office techn. maraîcher	2012-2016	250000
Vulgarisation arboricole*	Union fruitière léman.	2012-2016	200000
Vulgarisation/promotion alpestres	Prométerre et SVEA	2014-2018	120000
Recherche/vulgarisation BIO*	FiBI, Frick BL	2013-2018	80000
Formations supérieures agricoles	AGORA, Lausanne	2014-2018	37475
Formation/vulgarisation avicole	Aviforum, Zollikofen BE	2012-2015	20100
Centrale maraîchère (CH)	CCM, Berne	2014-2017	16850
Vulg. en économie familiale	Ass. VD des paysannes	annuelle	15000
Vulgarisation apicole	FVA (soc. d'apiculture)	annuelle	12000
Total			4'501'425

tableau 8 - délégations de tâches de formation et/ou de vulgarisation agricole (2014)

3.3.4 Conditions de travail dans l'agriculture : révision du contrat type de travail

Dans le cadre de cette réforme, le Conseil d'Etat a tenu à examiner dans quelle mesure des améliorations des conditions de travail du personnel étaient possibles. Après discussion avec les partenaires sociaux, le Conseil d'Etat propose les améliorations suivantes :

- une augmentation du salaire mensuel minimum (actuellement Fr. 3'320.-) de Fr. 50.- dès mars 2015 et de Fr. 50.- supplémentaires dès le 1^{er} janvier 2016 ;
- une baisse de 30 minutes de la durée hebdomadaire moyenne du travail dès le 1^{er} mars 2015 pour atteindre 51h30 pour les exploitations élevant du bétail et 49h30 pour les autres exploitations.

En outre, le Conseil d'Etat a chargé le DECS d'ouvrir des négociations pour affiner le CTT, notamment en fonction de la durée des contrats, de l'ancienneté et de la formation, et faire des propositions au Conseil d'Etat, en vue d'une entrée en vigueur au plus tard au 1^{er} juillet 2017.

4 RÉPONSE À L'INTERPELLATION PHILIPPE GERMAIN ET CONSORTS "Y AURA-T-IL ENCORE DE LA VIANDE DE PORC VAUDOIS DANS LE SAUCISSON VAUDOIS APRÈS 2018 ?" (14_INT_209)

4.1 Rappel

La loi sur la protection des animaux est entrée en vigueur en 2013. Un délai transitoire pour la mise aux normes des porcheries en Suisse sera effectif au 31 août 2018. Environ un million de porcs à l'engraissement est concerné par ces mesures dans notre pays.

Ces exigences, qui par ailleurs sont une excellente chose pour le bien-être des animaux, vont exiger de la part des propriétaires privés ou des sociétés de fromagerie d'importantes transformations de leurs bâtiments, voire, pour certains, la fermeture de leur installation.

Le nombre de places perdues est estimé en Suisse de 8 à 10%, mais plus de 20% dans notre canton. La diminution du nombre de places, déjà en sous-effectif chez nous, par rapport à d'autres régions, va créer de gros problèmes :

1. L'élimination du sous-produit de nos fromageries, à savoir le petit-lait, qui est considéré comme un déchet alors que les porcs sont le meilleur moyen de l'éliminer en le mettant en valeur.

2. Nous possédons, dans notre canton, une des plus grandes surfaces de culture de céréales fourragères de Suisse. Il n'est pas logique d'exporter nos céréales et sous-produits laitiers pour réimporter la viande d'autres régions ou pays voisins pour approvisionner nos boucheries.

En vertu des articles 115 et 116 LGC, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Il semblerait que d'autres cantons aient déjà pris des dispositions à ce sujet, le Conseil d'Etat s'est-il déjà penché sur cette problématique ?

2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre des mesures pour encourager les acteurs de la filière à transformer leurs installations, ou faciliter l'implantation de nouveaux sites ?

3. Comment appellera-t-on le saucisson vaudois si le porc vient de l'étranger ?

Souhaite développer.

(Signé) Philippe Germain et 40 cosignataires

4.2 Réponse du Conseil d'Etat

1. Il semblerait que d'autres cantons aient déjà pris des dispositions à ce sujet, le Conseil d'Etat s'est-il penché sur cette problématique ?

Le Conseil d'Etat profite du présent rapport pour faire état de ses propositions sur l'avenir de la filière porcine vaudoise. Les réflexions actuelles se basent sur les résultats d'une étude d'agridea parue en 2010 et intitulée " Valorisation des produits des filières agricoles vaudoises ". Cette étude, mandatée par le Service de l'agriculture, comporte un chapitre sur les filières Viande dont une partie est consacrée à la Filière Porc, émettant notamment des recommandations d'actions pour enrayer le déclin dans le canton dans la perspective du couperet que constitue l'entrée en vigueur des nouvelles normes en 2018.

2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre des mesures pour encourager les acteurs de la filière à transformer leurs installations, ou faciliter l'implantation de nouveaux sites ?

La stratégie et les mesures d'encouragement proposées sont détaillées dans le chapitre 2.4.2 du présent rapport. Il faut toutefois être bien conscient que le développement de cette filière suppose l'acceptation de ce type d'installations, non dépourvues de nuisances, par la population du voisinage. Aujourd'hui, le progrès technique permet de réduire sensiblement les nuisances (laveur d'air, épandage par

pendillards), ce qui devrait contribuer à lever les préjugés négatifs encore bien répandus dans la population non agricole. Par ailleurs, cette filière exige une forte affinité personnelle des agriculteurs avec cette branche de production techniquement très pointue et astreignante. Enfin, il ne faut pas sous-estimer la rentabilité économique propre à ce secteur, souvent en proie à des excédents structurels cycliques et dommageables.

3. Comment appellera-t-on le saucisson vaudois si le porc vient de l'étranger ?

Le Conseil d'Etat fera tout ce qui est son pouvoir, avec les moyens que le Grand Conseil lui aura alloués, non seulement pour que le saucisson vaudois IGP puisse garder son nom et son prénom, c'est-à-dire continuer son histoire à succès à base de viande exclusivement suisse (exigence minimale de l'IGP), mais surtout en vue d'utiliser une part croissante de viande provenant de porcs engraisés dans notre canton, ceci tant pour améliorer la valeur ajoutée à la production primaire que comme garantie effective de la promesse de provenance ou d'origine incluse dans les lettres d'or des appellations protégées AOP-IGP les plus connues et reconnues.

5 CONSEQUENCES

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

Bases légales déjà modifiées ou adoptées

Depuis l'entrée en vigueur de la LVLAgr en 2011, le Conseil d'Etat n'a proposé qu'une seule fois des modifications législatives au Grand Conseil, aux articles 44 et 55 afin de consolider le financement de l'Office de crédit agricole de Prométerre qui assure par délégation la gérance des institutions de crédits agricoles, FIR, FIA et OVCA. Le Grand Conseil les a acceptées dans le cadre de la discussion sur le budget 2014 en date du 10 décembre 2013.

Par ailleurs le Conseil d'Etat, en date du 5 juin 2013, a adapté sur des points de détail le règlement cantonal sur la promotion de l'économie agricole (RPEAgr – 910.11.1), principalement en supprimant une contribution peu efficace allouée pour l'engraissement des veaux d'étable en région de montagne au profit d'une nouvelle catégorie (Jeune Bétail) bénéficiant d'un subside lors du passage sur un marché de bétail surveillé. Le 30 avril 2014, le Conseil d'Etat, répondant à une demande du CCF quant au respect du principe de subsidiarité de la LSubv, a décidé d'introduire une limite de fortune applicable aux requérants de prêts du FIR en modifiant le règlement cantonal sur le crédit agricole (RCAgr – 914.01.3).

A la fin 2011, le Conseil d'Etat a institué deux zones de protection des stations de fécondation apicoles (AApicoles - 916.38.3), en vertu de l'art. 67 LVLAgr. Le Conseil d'Etat a également adopté en 2012, resp. en 2013, 2 arrêtés ordonnant pour 5 ans l'extension (ou la force obligatoire) des contributions professionnelles perçues par les organisations professionnelles de l'arboriculture (916.11.070312.1), respectivement de la culture maraîchère (916.10.220513.1), conformément aux articles 38 et 39 LVLAgr.

Enfin, attentif à une transition supportable de l'entrée en vigueur de la PA 2014-2017 pour le package franco-suisse, le Conseil d'Etat a décidé, par la voie d'un arrêté du 20 août 2014, d'allouer un montant de Fr. 150'000.- durant 4 ans pour le versement de contributions en faveur des exploitations agricoles dont le bétail est estivé en France voisine. En effet, la Confédération a refusé de reconnaître comme pouvant donner droit aux paiements directs agricoles cette forme ancestrale de transhumance transfrontalière, reconnue au patrimoine immatériel du canton.

Bases légales à envisager

Un soutien financier public, sous forme de subventions et/ou de prêts aux projets des filières agro-alimentaires stratégiques vaudoises, suppose la création de bases légales et financières spécifiques que le Conseil d'Etat envisage de la manière suivante :

- créer la base légale permettant l'octroi d'aides financières aux entreprises arboricoles pour favoriser un renouvellement du verger commercial en fonction du marché ;
- créer la base légale et adapter la réglementation permettant l'octroi d'aides financières destinées à la mise aux normes ou à la création de porcheries modernes d'engraissement, ainsi qu'à l'adaptation correspondante des structures régionales destinées à leur abattage, le cas échéant ;
- créer la base légale permettant l'octroi d'aides financières à la promotion régionale des vins, indépendamment des actions de promotion conjointe avec les autres produits de l'agriculture en vertu de la restriction de l'article 19 LVLAgr.

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

Les moyens financiers nécessaires se distinguent entre les apports des professionnels et ceux des pouvoirs publics, fédéraux et cantonaux. S'agissant des paiements directs cofinancés par les cantons (réseaux écologiques et qualité du paysage), l'apport d'un franc cantonal génère Fr. 10.- de contributions dont Fr. 9.- d'argent fédéral. Il en découle des dépenses supplémentaires pour le canton qui sont à l'évidence des charges liées, l'agriculture ayant l'obligation de recourir à ces nouvelles contributions cofinancées pour pouvoir compenser la diminution programmée et progressive des contributions de transition avec le système actuel. La participation financière des agriculteurs à ces mesures réside principalement dans le financement des études de projets, ainsi que dans la couverture des frais de contrôles de ces mesures.

Pour les projets de développement économique, l'action directe de l'Etat est de moindre importance relative. Là où la Confédération intervient parallèlement, le franc cantonal ne rapporte qu'environ Fr. 1.25 fédéral (améliorations structurelles). La Confédération est même en net retrait pour le soutien aux projets des filières quand ils ne s'intègrent pas dans un PDRA ou dans la promotion des ventes au niveau national. Avec un volume d'investissements estimé à plus de 100 millions de francs sur 5 ans, la capacité financière des porteurs de projet et des autres acteurs économiques impliqués, comme leur engagement actif et dynamique, sont les facteurs décisifs de réalisation et de succès. Toutefois, en raison de la rentabilité des activités de production agricole, sujette à de fortes variations, le recours aux divers instruments de soutien financier public en faveur de telles infrastructures restera déterminant pour en assurer un déploiement efficace et générateur de valeur ajoutée, essentiellement dans la phase initiale de ces projets.

Les charges supplémentaires découlant des deux volets du présent rapport sont principalement financées dans le cadre des montants alloués par le Conseil d'Etat au titre du programme de législation (mesure 4.5), dans le cadre de la planification financière y relative, voire en compensation de l'abandon de mesures obsolètes et moins efficaces.

Budget de fonctionnement

L'estimation budgétaire, effectuée selon le potentiel vaudois des projets collectifs ou individuels destinés à répondre à l'évolution des paiements directs, indique une augmentation des charges nettes de 1,4 million de francs dans le budget 2015 (en référence aux comptes 2013), au titre de la part cantonale des contributions qui seront versées aux agriculteurs (charges nettes).

Pour ce qui a trait à l'encouragement de l'agriculture productive, génératrice de valeur ajoutée, l'estimation budgétaire, effectuée selon un potentiel vaudois théorique en matière de projets collectifs de développement rural, a conduit le Conseil d'Etat à augmenter les charges de 3 millions de francs dans le budget 2015 (en référence au budget 2014), principalement au titre des subventions cantonales pour la promotion et le développement des filières de production et de mise en valeur des produits de l'agriculture vaudoise : mise en valeur locale du lait de centrale, développement d'une filière porcine vaudoise, conversion du verger arboricole, filières des truffes et des noyers, promotion régionale des vins, produits de proximité dans la restauration collective, agroforesterie, logistique betteravière,

devenir des petits abattoirs. La dotation supplémentaire inclut aussi le développement de la vulgarisation, en particulier en production biologique dans les cultures spéciales et pour accompagner les projets des filières, ainsi que pour mettre à disposition dans les exploitations des écoles d'agriculture les démonstrations et essais qui y sont liés.

Budget d'investissement

Dans la phase de réalisation des projets liés à une augmentation de la valeur ajoutée, en particulier les améliorations des structures et infrastructures de production agricole ou de première transformation des produits de l'agriculture (abattoirs, fromageries, pressoirs, etc.) ce sont les moyens financiers octroyés par le Grand Conseil qui sont un élément déterminant de la réussite des projets et donc de la modernisation et de la rationalisation de l'agriculture vaudoise. Que ce soit au travers des crédits-cadre périodiques pour les améliorations foncières, par la promulgation de décrets liés à des crédits d'objet spécifiques, ou encore par les dotations actualisées des fonds destinés à l'octroi de crédits agricoles à taux préférentiels, le cofinancement public des investissements collectifs des producteurs, avertisés au sein des filières, est le meilleur instrument pour générer à terme une maîtrise équitable et profitable de la commercialisation des produits agricoles entre les différents maillons de la chaîne de plus-values. L'estimation précise des besoins sera effectuée dans le cadre d'EMPD présentés au Grand Conseil par filière ou par objet. Indépendamment des montants requis pour satisfaire les demandes usuelles en matière d'AF (crédit-cadre quadriennal), les projections actuelles – hors crédit cadre AF - pour les PDRA et les filières stratégiques indiquent une cible de financement public cantonal de 4,6 millions de francs par année pour les investissements des 5 prochaines années, soit 23 millions de francs à l'horizon 2020, calculé à un taux moyen de subvention de 35% sur des investissements totaux estimés à 66 millions de francs.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

5.4 Personnel

La réussite des projets de développement rural implique que les porteurs de projets privés restent en tout temps les maîtres d'œuvre et les dirigeants réels de l'avancement des projets collectifs. Cette responsabilité est aussi le gage préalable d'une utilisation judicieuse des deniers publics qui seront engagés dans la phase de réalisation.

Parallèlement, l'Etat doit aussi fournir un effort constant, dans tous ses domaines de compétence, afin d'apporter un soutien non financier par la vulgarisation, par des simplifications administratives ou encore par des arbitrages clarificateurs dans ses procédures, voire par des allègements réglementaires. La surcharge temporaire de travail occasionnée par la mise en œuvre de la PA 2014-2017 est déjà bien perceptible dans l'administration ou la vulgarisation. Elle devra en principe être absorbée par les ressources à disposition, au besoin à l'aide de réallocations internes, en particulier à l'occasion de la réorganisation du Service de l'agriculture, ainsi que par l'essor de la cyberadministration. Au vu de la complexité des mesures pluridisciplinaires mises en place, il est cependant avéré que les ressources en personnel actuelles de l'Etat (SAGR, DGE, SDT) ne suffiront pas à assumer l'ensemble des ambitions de cette nouvelle politique agricole sans fixer de strictes priorités, ni sans mettre en place un plan de simplification, d'entente avec la Confédération. Le cas échéant, le Conseil d'Etat traitera cette question dans le cadre du rapport sur le postulat Grégory Devaud "Moins de bureaucratie dans les métiers de la terre".

Enfin, à plus long terme, il sera nécessaire de dispenser une formation professionnelle agricole, riche, diversifiée, plus tournée vers l'esprit d'entreprise et l'innovation technique et commerciale, mais sans négliger pour autant le progrès technologique nécessaire aux gains de productivité, ni le domaine

sensible de la protection de l'environnement (biodiversité, paysage, eaux, air, sols) . L'adaptation de l'enveloppe pédagogique pour les écoles d'agriculture contribuera à ce que les métiers de la terre disposent des outils nécessaires au développement fructueux de leurs entreprises de production vivrière, en phase avec le marché et les consommateurs, dans le respect de l'environnement tout en générant des plus-values rentables et rémunératrices pour l'agriculteur, profitables à sa vie de famille et à la société. Parallèlement, le développement d'une école supérieure de mise en valeur des produits fermiers est à l'étude. Ce projet vise à doter les agriculteurs et paysannes de compétences pointues en terme de transformation artisanale à la ferme, autre piste potentielle d'une reconquête crédible de la valeur ajoutée par l'activation de circuits courts de commercialisation.

5.5 Communes

Le développement des mesures Qualité du paysage et Biodiversité de la politique agricole interpelle sérieusement les communes propriétaires d'alpages, car elles touchent en partie les relations avec leurs fermiers. Elles induisent en revanche une dynamique territoriale positive pour les communes soucieuses de la perception de leur paysage régional (tourisme, qualité de vie).

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Environnement : très favorables dans le cadre du développement des paiements directs.

Durabilité : tout soutien cantonal postule le respect des principes du développement durable.

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

Mise en œuvre directe de la mesure 4.5, action – Adapter le secteur primaire aux défis de la politique agricole 2014-2017 : promotion et valorisation de la production vaudoise, financement des projets " efficacité des ressources, paysage et biodiversité ".

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

Développé au chapitre 4.1.

5.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

5.10 Incidences informatiques

Voir au chapitre 1.4.3.

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

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Voir aux chapitres 1.4.3.10 et 2.5.

5.13 Protection des données

Néant.

5.14 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat prie le Grand Conseil:

1. de prendre acte du présent rapport de politique agricole cantonale (parties 1 à 3) au sens de l'article 6, al. 2, LVLAgr et de l'approuver au sens de l'article 92 de la loi sur le Grand Conseil
2. de prendre acte de la réponse du Conseil d'Etat (partie 4) à l'interpellation Ph. Germain et cts (14_INT_209).

Projet de Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la politique et l'économie agricoles vaudoises et réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Ph. Germain et consorts « Y aura-t-il encore de la viande de porc vaudois dans le saucisson vaudois après 2018 ? » (14_INT_209)

Liste des abréviations (annexe 1)

AF	Améliorations foncières
AGRIDEA	Association pour le développement de l'agriculture et l'espace rural
ALE	Accords de libre-échange
AOC ou AOP	Appellation d'origine contrôlée / protégée
AQ Viande	Assurance Qualité pour la viande suisse (norme de production certifiée)
BDTA	Banque de données du trafic des animaux
CCF	Contrôle cantonal des finances
CoBrA	Association vaudoise de contrôle des branches agricoles
DGE	Direction générale de l'environnement (DTE)
FIA	Fonds d'investissements agricoles
FiBL	Institut de recherche de l'agriculture biologique
FIR	Fonds d'investissement rural
HODUFLU	Hofdüngerflüsse (application Web pour la gestion des flux d'engrais de ferme)
IGP	Indication géographique protégée
LADE	Loi du 12 juin 2007 sur l'aide au développement économique
LAF	Loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières
LAgr	Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture
LAT	Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire
LEaux	Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux
LPN	Loi fédérale du 1 ^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage
LPNMS	Loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites
LSubv	Loi du 22 février 2005 sur les subventions
LV	Loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture
LVLAgr	Loi du 7 septembre 2010 sur l'agriculture vaudoise
OAS	Ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OIT	Office cantonal de l'information sur le territoire
OPAn	Ordonnance fédérale du 23 avril 2008 sur la protection des animaux
OPD	Ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur les paiements directs
OQE	Ordonnance fédérale sur la qualité écologique
OSAV	Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires
PA 2014-2017	Politique agricole fédérale pour la période 2014-2017
PDL 2012-2017	Programme de législature 2012-2017 du Conseil d'Etat
PDRA	Projet de développement régional agricole
PN	Pâquier normal (= 1 vache laitière estivée durant 100 j.)
PNR	Parc naturel régional
PPS	Prairies et pâturages secs
RAgrEco	Règlement du 15 décembre 2010 sur l'agroécologie
RCAgr	Règlement du 15 décembre 2010 sur le crédit agricole
RLVLAgr	Règlement du 15 décembre 2010 d'application de la LVLAgr
RPEAgr	Règlement du 15 décembre 2010 sur la promotion économique agricole
RPLP	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations
SAGR	Service cantonal de l'agriculture (DECS)
SAU	Surface agricole utile
SCAV	Service cantonal de la consommation et des affaires vétérinaires (DTE)
SCE	Surface de compensation écologique
SDT	Service cantonal du développement territorial (DTE)
SIG	Système d'information géographique
SPB	Surface de promotion de la biodiversité
SPECo	Service cantonal de la promotion économique et du commerce (DECS)
SRPA	Sorties régulières en plein air
SST	Systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux
UFL	Union fruitière lémanique, société coopérative (VD-GE)
UGB(FG)	Unité de gros bétail (consommant des fourrages grossiers) dont l'unité = une vache

Indicateurs VD	Unité - critère	2009	2010	2011	2'012	2'013	Tendance
Résultats économiques							
Valeur de la production	CHF	1'168'023'000	1'132'118'000	1'145'901'000	1'119'855'000	1'099'894'000	- 6%
Valeur ajoutée brute	CHF	513'522'000	489'687'000	492'952'000	468'752'000	458'896'000	- 10.5%
Valeur ajoutée nette	CHF	291'656'000	272'198'000	280'479'000	259'374'000	250'822'000	- 14%
Revenu net d'entreprise	CHF	312'616'000	294'247'000	310'038'000	294'524'000	284'655'000	- 9%
Revenu agricole/expl	CHF	74'435	70'221	72'305	67'271	nd	- 10%
Revenu agricole/UTAF	CHF	52'330	50'950	53'785	54'181	nd	+ 3.5%
Emplois dans l'agriculture	personnes	13704	13421	13207	13167	12'899	- 5.9%
Mesures de soutien							
Promotion agricole (image)	CHF	nd	393'162	293'154	250'920	352'600	44% -> 35%
Promotion agricole (produits)	CHF	nd	504'979	349'108	559'780	642'862	56% -> 65%
Promotion agricole (image et produits)	CHF	581'956	898'141	642'262	810'700	995'462	x 1.7
Financement agricole (prêts FIR)	prêts	254	245	288	231	204	- 20%
Crédits agricoles cantonaux (prêts FIR)	CHF	19'822'000	21'046'000	42'051'000	32'098'000	16'817'632	x 2 puis /2
Aides indiv. économiques (montagne)	CHF	1'141'440	789'005	1'029'690	784'484	767'315	2/3
Aides indiv. agro-écologiques (BIO)	CHF	-	-	162'742	422'445	452'005	x 2.8
Cofinancement PD- Biodiv.-Paysage (20%)	CHF	579'970	626'652	944'527	1'882'672	2'487'226	x 4.3
Cofinancement Proj.- Ressources (20%)	CHF	-	-	51'396	91'714	170'708	x 3.3
Part cantonale des aides individuelles aux ex	CHF	1'721'410	1'415'657	2'188'355	3'181'315	3'877'254	x 2.25
Projets de dével. régional agricole (PDRA)	nb projets cum.	1	2	2	5	7	
Données structurelles							
Exploitations agricoles	nb	4259	4148	4040	3945	3'841	- 9,8 %
Exploitations à titre principal	nb	3367	3261	3201	3138	3'069	- 8,9 %
avec bovins	nb	2300	2259	2195	2128	2'056	- 10.6 %
avec des vaches laitières	nb	1354	1300	1251	nd	nd	- 11 %
avec porcs	nb	219	206	186	154	163	- 26 %
avec volaille	nb	724	719	782	711	658	- 10 %
part des expl. de 20 à 50 ha SAU	%	58.80%	59.30%	60.60%	61.20%	60.40%	stable
Surface moyenne par exploitation	ha SAU	26	26	27	28	28	+ 10 %
Cheptel bovin	tête	118347	116730	114676	113236	111'375	- 5,9 %
Cheptel vaches laitières	tête	36447	34768	34333	34000	nd	-6,7 %
Cheptel vaches allaitantes	tête	9433	9792	11059	nd	nd	+ 22 %
Cheptel équin	tête	8707	9043	9190	9378	9'633	+ 10,6 %
Cheptel porcin	tête	41998	41634	41992	42276	42'794	+ 1.9 %
Cheptel avicole	tête	913396	881061	895533	974'843	932'766	+ 2.1 %

Indicateurs VD	Unité	2009	2010	2011	2012	2013	Tendance	Remarques
Données territoriales								
Surface agricole (utilisation du sol)	ha	136216	<i>en cours</i>	<i>en cours</i>	<i>en cours</i>	<i>en cours</i>		
SAU totale (surface cult. sans les alpages)	ha	109866	109465	109615	109332	109613	stable	baisse insensible
Surface des alpages	ha	33205	33731	33920	33796	40623		données SIG dès 2013
Surface viticole (cadastre)	ha	3819	3818	3813	3811	3810	stable	baisse continue
Surface arboricole (cultures intensives)	ha	771	754	759	734	726	- 6%	stat. Obst
Surface maraîchère (plein champ)	ha	1161	1168	1232	1218	1184	stable	cult. plein champ
Surface céréalière (y c. maïs grain)	ha	33663	33016	31592	31726	31768	- 6%	céréales fourragères
Surface de betteraves sucrières	ha	4870	4441	4728	4705	4878	stable	selon var. quotas ZAF
Surface de pommes de terre	ha	1880	1838	1921	1891	1659	stable	année 2013 calamité
Surface herbagère assolée	ha	13559	14218	15045	15083	14344	+ 6%	dimin. des cultures
Surface herbagère permanente	ha	33785	33650	33884	34041	34516	+ 2%	augm. surf. extensives
Charge usuelle des alpages (sans ovins)	PN	33205	33731	33920	33796	33724	*/- fixe	stat. exploitants VD
Charge effective des alpages (sans ovins)	PN	31437	31450	31339	30606	29232	- 7%	stat. exploitants VD
Environnement								
Surfaces de compensation écologique (SCE)	% SAU VD	7.75%	7.86%	8.16%	9.27%	10.00%	+ 29%	min. PER 7%, resp. 3,5%
Surfaces SCE (avec contributions)	ha SCE	8'514	8'607	8'945	10137	10961	+ 29%	effets OQE et LVLAgr adhésion agricole préparation à PA 14-17
Réseaux agro-écologiques	nb cumulé	17	23	38	79	100	x 6	
Réseaux agro-écologiques	ha SCE	705	1'387	1'604	7190	9576	x 13	
Qualité écologique	ha OQE	2'005	2'347	2'815	3218	3752	+ 87%	
Projets Nitrates	nb cumulé	7	9	9	9	10	+ 43%	cofin. propr. captages
Production BIO (expl.)	nb cumulé	129	133	144	155	174	+ 35%	offensive BIO Vaud
Production BIO (ha SAU)	ha SAU	3341	3433	4015	4560	4874	+ 46%	
Production BIO (% SAU)	% SAU VD	3.0%	3.1%	3.7%	4.2%	4.4%	+ 46%	
Charge effective en bétail des alpages	% CHUS	94.7%	93.2%	92.4%	90.6%	86.7%	sous-charge	déprise alpestre
Conventions de protection de la nature	nb expl.	nd	nd	nd	nd	205	progression	PPS estivage dès 2013
Vergers hautes-tiges (avec contributions)	arbres ann.	98112	96587	99985	101882	107682	+ 10%	regain des vergers

Indicateurs VD	Unité - critère	2009	2010	2011	2012	2013	Tendance	Remarques
<i>Mesures sociales</i>								
Ecole à la ferme	écoliers	-	1596	2311	2195	2684	+ 68%	succès croissant
Agriviva (vacances à la ferme)	placements	252	208	164	183	175	- 30%	succès décroissant
Dépannage (toutes prest.)	heures	-	13837	25448	17156	22459	+ 62%	var. selon subv.
Dépannage agricole	heures subv.	-	-	7448	4307	9814	+ 32%	dès 2011
Dépannage familial	heures subv.	-	6196	7114	5824	5479	- 12%	dès 2010
Bourses formation supérieure	nb demandes	-	-	-	-	-	-	pas mis en oeuvre
<i>Situation sociale agricole</i>								
Revenu agricole/UTAF	CHF	SFr. 52'330	SFr. 50'950	SFr. 53'785	SFr. 54'181	-	+ 3.5%	augm. productivité
Salaire minimum CTT-agri	CHF	SFr. 3'300	SFr. 3'300	SFr. 3'320	SFr. 3'320	SFr. 3'320	+ 0.6%	indexé IPC
<i>Formation professionnelle agricole</i>								
Form. initiale Grange-Verney (agri CFC- AFP)	titres délivrés	48	66	76	54	(77)	+ 60%	apprentissage
Form. init. Marcelin (agri/viti/caviste CFC-AFP)	titres délivrés	36	43	60	45	(60)	+ 67%	en 3 ans dès 2012
Brevet/maîtrise agricole (2 sites G-V+Marcelin)	élèves	96	76	111	142	108	+ 13%	
Brevet/maîtrise paysanne professionnelle	élèves	10	12	14	15	15	+ 50%	
MatuPro Marcelin (sciences naturelles)	élèves	26	22	16	16	27		pas excl. agricole
Patente arboricole Marcelin	élèves	0	0	0	0	16		activée en 2013
Cours OPD Grange-Verney	élèves	24	25	37	28	24	stable	2011 : effet PA 14-17
Form. cheval Grange Verney (CFC, AFP, brevet)	élèves	47	65	67	65	69	+ 47%	
Formations CEMEF Marcelin	élèves	277	283	272	304	314	+ 13%	
Exploitations formatrices (agriculture)	nb expl.	-	-	-	336	316		SAGR depuis 2012
<i>Vulgarisation agricole et viticole</i>								
Organisations délégataires	nb	13	13	14	15	15	+ 2	nouv. UFL et SVEA
Organisations conventionnées	nb	7	7	8	11	15	+ 8	périodes 5 ans

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 décembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

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

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la politique et l'économie agricoles vaudoises
et**

**Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Germain et consorts "Y aura-t-il encore
de la viande de porc vaudois dans le saucisson vaudois après 2018?" (14_INT_209)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie les jeudi 5, jeudi 12 et vendredi 20 février 2015 à la Salle de conférences n°300 du DECS, Rue Caroline 11, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Véronique Hurni, Ginette Duvoisin, Monique Weber-Jobé (remplacée la 3^{ème} séance par Sonya Butera) et Christiane Jaquet-Berger, de MM. Daniel Trolliet, Philippe Cornamusaz, Daniel Ruch, Pierre Guignard, Olivier Epars, Jacques-André Haury, Philippe Germain (excusé la 1^{ère} séance), Laurent Ballif (remplacé la 1^{ère} séance par Sonya Butera, pour la 2^{ème} et la 3^{ème} par Stéphane Montangero), ainsi que du soussigné, Pierre-Alain Favrod, confirmé dans son rôle de président et rapporteur.

M. Philippe Leuba, chef du Département de l'économie et du sport (DECS) était accompagné de M. Frédéric Brand, chef du Service de l'agriculture (SAgr).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance et établi une synthèse des travaux de la commission.

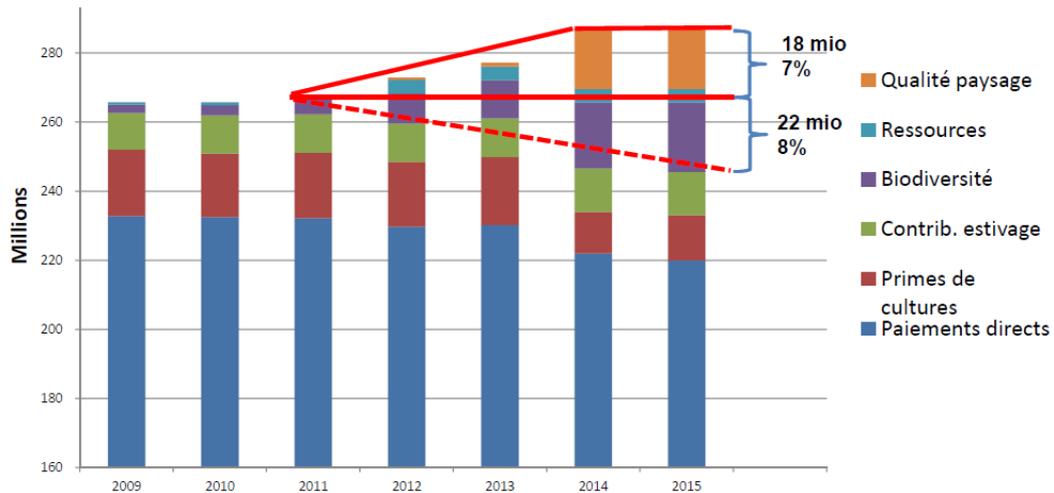
2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a saisi l'occasion de l'interpellation Germain pour présenter un rapport sur la politique agricole. Ce rapport comprend deux grands volets :

- *un bilan de la politique agricole 2014-2017 (PA 14-17) montrant comment le canton a positionné l'agriculture au regard des défis de la nouvelle politique agricole de la Confédération, une vraie révolution pour le monde agricole ;*
- *la priorité à la production et au revenu agricole, concrétisée par la volonté de développer les filières de production et les AOP (appellation d'origine protégée), qui permettent de soutenir les produits à forte valeur ajoutée, et de permettre au monde agricole confronté à une importante concurrence de dégager des moyens financiers.*

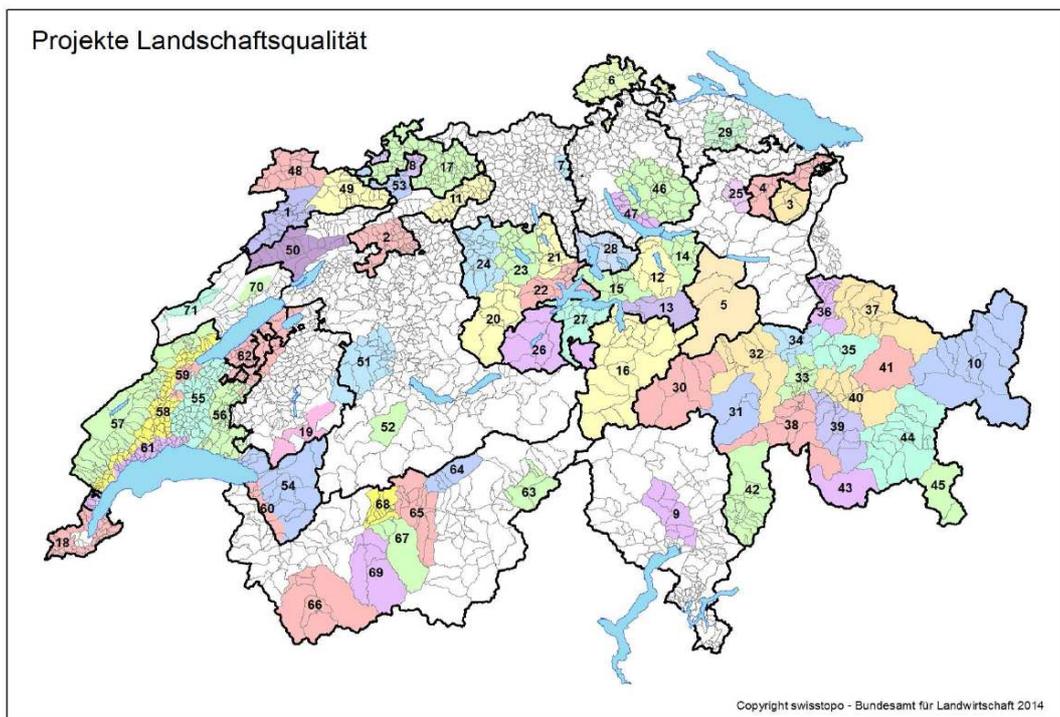
Le chiffre d'affaire de l'agriculture vaudoise s'élevait à environ 1,4 milliards en 2013. Sur ce volume, 21% résulte de l'adaptation à la PA 14-17, il s'agit en gros de la politique fédérale de subventions ; 79% résulte de la production agricole, part qui dépend du marché, dans un contexte de franc fort et de coûts de productions relativement élevés. La part de 21% a évolué sur la période 2009 – 2015, vu l'adaptation à la PA 14-17. En effet, le SAgr et Prometerre ont décidé de tirer le profit maximum dès 2009 et 2010 de la nouvelle donne. L'objectif a été de maintenir le niveau de subventions fédérales à l'agriculture vaudoise. Si on avait simplement pris acte de la PA 14-17 sans réagir, la conséquence en aurait été une diminution globale des subventions fédérales pour l'agriculture vaudoise de 8% (soit près de 22 millions). Mais vu les décisions visant à positionner l'agriculture vaudoise de manière à ce qu'elle entre au mieux dans le cadre de la PA 14-17, le résultat est une augmentation de 7% (près de 18 millions) de la manne fédérale. Au final, la politique mise en place dès 2010 a permis au canton de Vaud de se positionner mieux que les autres cantons à la structure agricole comparable : dans les domaines de soutiens fondamentalement nouveaux de la PA 14-17 tels que les mesures liées à la biodiversité, aux ressources et surtout à la qualité paysage.

Graphique : subventions fédérales



Une carte des programmes Qualité Paysage validés par l'OFAG montre que trois régions ont exploité ce « volet écologique de la PA 14-17 » : les Grisons, la Suisse centrale et le canton de Vaud. A contrario, des grands cantons agricoles de plaine (St-Gall, Thurgovie, Argovie, Zürich, Berne, Fribourg) ne sont pas du tout couverts par les réseaux. Au final, le seul canton de plaine qui bénéficie de la PA 14-17 est le canton de Vaud. Cela a demandé un énorme travail de la part des agriculteurs, dont pourtant de nombreux étaient opposés à cette réorientation de la politique agricole.

Carte : Projets de CQP validés par l'OFAG en 2014



Cette politique a permis de maintenir les aides fédérales à 21% du chiffre d'affaire agricole, en lieu de 16% à 17% si on n'avait pas été proactif. Elle a été rendue possible par la participation importante des agriculteurs vaudois aux programmes fédéraux « biodiversité et paysage », ce qui a permis une augmentation de 18 millions des paiements directs entre 2011 et 2014 (+7%).

Cette politique est basée sur un deuxième grand axe : une nouvelle politique cantonale d'incitation en faveur de l'agriculture productive. Cette politique devrait générer 100 millions d'investissement sur la période 2015-2019, donner des perspectives aux jeunes agriculteurs et développer l'esprit d'entreprise du premier canton agricole suisse.

La contribution de transition s'élève à 22 millions pour le canton de Vaud. Toutefois, plus les autres cantons vont entrer dans le programme plus la part vaudoise va baisser : selon ses estimations, la seule entrée du canton de Berne va provoquer une baisse de 22 à 18 millions. Raison pour laquelle trois nouveaux programmes ressources en relation avec l'agriculture productive sont mis en place dès 2016 pour consolider la contribution de transition. On sait qu'en 2015 il va y avoir une légère diminution, et on a lancé les projets avec le but de maintenir le niveau de 2014.

Le but du canton est de ne pas exposer l'agriculture vaudoise aux seuls aléas de la politique fédérale, de diminuer sa dépendance aux paiements directs. Raison pour laquelle certaines filières productives sont soutenues afin de créer de la valeur ajoutée et rendre à long terme l'agriculture vaudoise plus indépendante de la politique fédérale des paiements directs. Le deuxième volet est la priorité à la production et au revenu agricole.

Quatre filières agroalimentaires pouvant bénéficier du soutien public ont été identifiées :

- *Valorisation du lait d'ensilage*, soit le « lait d'industrie » nettement moins cher que le lait AOC (50 centimes contre 80 centime le kilo).
- *Filière porcine* : les deux produits phares que sont la saucisse au chou et le saucisson de Payerne qui bénéficient d'IGP (indication géographique protégée) ce qui leur a permis de croître en terme de part de marché. Le CE est convaincu que si on décroche une AOP pour ces produits, cela permettra de renforcer encore, les AOP exigeant que l'ensemble de la filière de production soit géographiquement définie (IPG : la fabrication doit avoir lieu dans le canton de Vaud ; AOC : les composants doivent être produits dans le canton de Vaud).
- *Production fruitière* : en comparaison intercantonale, Vaud est en retard dans le soutien à ce secteur agricole.
- *restauration collective* : l'idée est de favoriser la consommation de produits agricoles indigènes dans les lieux de restauration directement ou indirectement contrôlés par l'Etat (hôpitaux, EMS, prisons, lieux de formation, etc.) Il y a un énorme potentiel, notamment avec la mise en place de l'horaire continu à l'école. On peut agir sur la manière d'achalander les cantines collectives étatiques ou paraétatiques : selon les études, la vente directe du paysan à la cantine collective peut être mise en place sans renchérir significativement les repas. Avec à la clef une amélioration des revenus agricoles et de la qualité de l'offre dans les cantines concernées.

De plus, dans cette optique de valorisation, on a déjà identifié neuf projets de développement régional agricole (maisons des vins, filière noix, filière truffe etc). Par ailleurs, on estime qu'avec les aides cantonales existantes et les renforcements prévus, on devrait générer près de 100 millions d'investissement pour l'essentiel privé pour 2015-2019. Ce montant est une estimation ; il est lié aux outils dont on dispose déjà (améliorations foncières AF, Fonds d'investissements agricoles FIA, Fondation d'investissement rural FIR, co-financements, cautionnements...) conjugués aux apports du monde paysan lui-même et aux autres sources de financement.

Il faut encore préciser que la part de cofinancement vaudois à la politique fédérale a fortement évolué, dans un contexte où chaque franc vaudois déclenche le versement de dix francs d'aide fédérale. Depuis 2010, les parts de cofinancement sont passées de Fr. 552'000.- à un budget de Fr. 3'460'000.- en 2015, notamment grâce à des compensations internes au DECS, du SPEco et du SDE vers le SAgr.

3. DISCUSSION GENERALE

Certains commissaires ont bien entendu soulevé tel ou tel point (l'absence de la problématique de la culture du tabac, de l'apiculture, ou de l'interaction entre le monde du cheval et celui de l'agriculture ; la volonté de renforcer les mesures liées à la biodiversité ou à la qualité des paysages). Mais dans son ensemble, la commission a remercié le Conseil d'Etat d'avoir saisi l'occasion de l'interpellation Philippe Germain pour établir un rapport synthétique sur la politique agricole. Il s'agit d'une adaptation assez forte à la PA 14-17 de la Confédération, la politique agricole dépendant en effet principalement de la politique fédérale. Ce rapport met en évidence que dans ce contexte le canton dispose d'une politique agricole convaincante, notamment parce qu'elle n'oublie pas le rôle essentiel

de la production. Les cantons qui, à l'instar de Fribourg, n'ont pas pris le train de la PA 14-17 ont vu leur paiement directs baisser alors que dans le canton de Vaud, ils ont augmenté, ou au moins stagné.

En fait-on assez en matière de biodiversité et de protection de l'environnement ?

Savoir si on en fait trop ou pas assez en matière d'écologie est une question qui agite le monde agricole depuis le lancement de la PA 14-17, avec au Parlement fédéral deux fronts assez antinomiques : d'un côté l'USP qui veut une agriculture de production et à l'opposé la mouvance écologique qui considère au contraire qu'il faut arrêter avec la production et donner plus de contraintes écologiques au secteur primaire. Ces deux conceptions de l'agriculture suscitent des débats passionnés. Au niveau du canton, les choix pris par la Confédération, qui n'ont pas fait l'objet de référendum, sont la base de départ.

Y a-t-il une bonne adhésion du monde agricole à la politique agricole ?

Comment se positionnent les agriculteurs vaudois ? Au départ, ils étaient dans leur majorité opposés à la PA 14-17, sur les bases de la position de l'USP. Ensuite, il y a eu une réflexion au sein de Prometerre selon laquelle mieux valait prendre la PA 14-17 comme elle était, y compris parce qu'en cas d'une victoire d'un référendum cela ouvrirait une période d'incertitude notamment sur les montants des aides au secteur primaire qui ne représente que quelques pourcent de l'activité économique en Suisse. Maintenant, l'agriculture vaudoise adhère à la politique mise en place dans le canton, une adhésion compte tenu des circonstances, du contexte national.

4. LECTURE DU RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

Condensé

On lit p. 2 que « le montant global estimé sommairement pour les 5 prochaines années s'élève à 31,5 millions de francs ». Le montant de 31,5 millions est-il de l'argent du canton ?

Le chef du DECS confirme que l'essentiel de ce montant de 31,5 millions provient du canton, via notamment le FIA, le FIR, les AF. Pour les AF, il y a une part fédérale.

1.2 Présentation des nouvelles mesures fédérales

Qu'est-ce qui a été mis en œuvre pour les contributions à la qualité du paysage ?

2600 conventions ont été signées. Près de 70 mesures ont été retenues et sont proposées aux agriculteurs. Les mesures paysagères ont débutés en 2014. Il faut du temps pour établir un premier bilan !

Qu'en est-il du crédit d'étude adopté en 2001 pour la gestion intégrée de la Plaine de l'Orbe ?

Les mesures pour la réalisation du Projet de Gestion intégrée de la plaine de l'Orbe concernent la sécurisation du canal oriental, un projet en cours avec entreprise de correction fluviale du Noson, un projet de sécurisation et de revitalisation de la Thièle, l'aménagement de l'embouchure de la Brinaz.

1.2.2 CONTRIBUTIONS A LA BIODIVERSITE

Quelle est la participation du monde agricole à ces mesures ?

Le SAgr constate qu'environ 15% à 20% des agriculteurs n'entrent pas dans ces démarches, pour diverses raisons : cela peut ne pas leur convenir pour des raisons de productivité comme être dû au fait qu'un exploitant en fin de carrière ne souhaite pas mettre en place des projets avant de remettre. Reste qu'un taux de participation à plus de 80% est très élevé. Un élément crucial à la réussite est la très grande adhésion des milieux agricoles à la politique mise en œuvre. Parfois, des agriculteurs entrés à rebrousse poil dans les réseaux constatent qu'il y a des opportunités à saisir.

Comment cela se passe-t-il à la remise d'exploitation, par exemple lors d'un départ à la retraite ?

Lorsqu'il y a une remise d'exploitation, le repreneur peut choisir soit d'arrêter soit de reprendre les contrats en cours. Il y a une grande souplesse contractuelle.

Un coaching est-il mis en place en plus du biologiste qui suit le réseau ?

Chaque réseau dispose d'un comité auquel s'adresser. Ensuite, il y a le bureau de biologistes. Prometerre seconde également les exploitants pour maximiser les réseaux écologiques. Dans le cadre des réseaux écologiques, on organise des cours, par exemple de taille de haies, des stands d'information lors de manifestations locales, des actions de plantation de haies, etc. Certains réseaux écologiques s'engagent à avoir des activités extérieures.

1.2.3 CONTRIBUTIONS AU SYSTEME DE PRODUCTION

Il n'y a pas de plan cantonal de lutte contre les pesticides. N'est-ce pas un jeu dangereux ?

La discussion met en exergue que :

- les normes en Suisse sont plus strictes que dans l'UE ;
- on favorise les semis directs sans labour, ce qui diminue l'énergie utilisée. Or, sans labourage, on favorise l'utilisation de Roundup ou Glyphosate, car il est difficile de semer dans une prairie sans herbicide... Il faut trouver le juste équilibre entre labourage et utilisation des herbicides. On utilise de plus en plus de Glyphosate en bande, afin de minimiser son utilisation.
- pour éviter l'érosion des terrains en pente, on utilise le Glyphosate.

Il y a un risque de transmission aux consommateurs. Comment l'Etat effectue-t-il ses contrôles ?

Cette question est abordée à divers niveaux : dans le cadre de la formation, où les principes généraux sont enseignés. Le chimiste cantonal effectue des contrôles des résidus sur les fruits, les légumes. Il y a des réseaux de suivi des nappes phréatiques et des campagnes d'échantillonnage dans les grands bassins hydrologiques. Parallèlement, il y a une nouvelle pression sur le monde agricole issue de la grande distribution, qui exige 0% de résidus sur certains produits, notamment les fruits.

Peut-on se passer du Glyphosate ?

Des démarches sont en cours pour trouver des moyens de se passer du Glyphosate. La nature a horreur du vide : l'idée est de semer en fin d'été des espèces qui n'hivernent pas, puis laissent la place au printemps aux graines plantées.

1.2.3.1 Contribution pour les modes de production conformes au principe de la globalité, telle l'agriculture biologique

Quelle est la politique du canton vis-à-vis des mega fermes ?

C'est la qualité de la production qui est fondamentale. En regroupant sur un site plusieurs agriculteurs, on rationalise la production et permet à des agriculteurs de faire des produits de qualité tout en s'octroyant un peu de vacances. Le maintien des exploitations agricoles repose en partie sur l'évolution des structures. Il ne s'agit pas d'industrialiser l'agriculture, ni de créer des mega fermes comme aux Etats-Unis, mais de s'adapter aux modes de vie et de production actuels.

1.2.5 CONTRIBUTIONS DE MISE A L'ALPAGE

Le geste concernant le pacage franco-suisse est temporaire, jusqu'en 2017, pour permettre aux gens de s'adapter. En effet, le pacage franco-suisse est issu d'une situation historique avec une volonté de la Suisse de mettre les vaches à l'alpage, y compris de l'autre côté de la frontière. Brusquement, la Confédération a supprimé l'aide existante. Mais pour une exploitation importante, on ne peut pas éparpiller l'estivage du bétail sur de nombreux alpages : dès lors à titre transitoire sur quatre ans on a décidé d'octroyer une contribution cantonale aux exploitants vaudois qui mettent leur bétail en estivage dans le pacage franco-suisse.

Cette période transitoire devrait permettre à ce secteur de revoir sa manière de fonctionner, par exemple en mettant en place une bourse des places en alpage ; une discussion a eu lieu avec Prometerre. Parallèlement, que le canton soutient le pacage franco-suisse pour qu'il touche des soutiens européens. Les discussions sont en cours.

1.4.1 ROLE DE LA PROFESSION

Prometerre est à la fois organisation faîtière de l'agriculture vaudoise, délégataire des tâches publiques, syndicat agricole et office de crédit. Cet organisme parfois militant a beaucoup de casquettes, qui peuvent parfois sembler contradictoires...

Le chef du DECS estime que c'est le rôle d'une organisation comme Prometerre de s'exprimer sur la politique agricole suisse. Concernant la politique agricole vaudoise, il n'y a pas de divergences avec Prometerre : la réussite de la PA 14-17 est liée au soutien de Prometerre et du milieu agricole. On ne peut pas mener une politique agricole sans une collaboration étroite avec les milieux concernés, en l'espèce Prometerre qui représente une bonne partie du monde agricole vaudois. Et si on ne collaborait pas avec Prometerre, on devrait internaliser les tâches déléguées et en même temps se couper du lien avec la réalité de la profession. Cette proximité avec la profession permet d'être efficace : l'agriculture étant un domaine où la compétence est essentiellement fédérale, le lien étroit avec l'organisation professionnelle permet d'être présent sur la place fédérale agricole.

Il y a une vingtaine d'années, Prometerre est née de la réunion de trois organismes : la chambre vaudoise d'agriculture, proche de l'Etat ; la Vulgarisation agricole, qui s'occupait de formation ; la Fédération rurale vaudoise, qui s'occupait des assurances. Cette réunion sous un seul toit de toutes ces compétences est un atout pour le canton de Vaud.

1.4.2 ROLE DE LA VULGARISATION

Une commissaire relève qu'une politique agricole qui change tous les quatre ans n'est pas très positive, vu le besoin d'une certaine stabilité et d'une vision à long terme pour améliorer les exploitations et procéder aux investissements.

1.4.3.2 Système d'information géographique (SIG)

On lit qu'« actuellement, des études sont en cours afin d'évaluer les charges et les coûts d'acquisition des données de base ainsi que pour la création d'une solution SIG ». Où en est-on ?

Cela coûtera Fr. 250'000.- au canton de Vaud. Une solution est développée conjointement avec les cantons de Neuchâtel, de Genève et du Jura. Comme la Confédération a renoncé à développer un logiciel tout en maintenant le délai à 2017, le virage risque d'être serré ! Toutes les données devront en effet être liées à une parcelle cultivable cadastrée.

1.4.3.7 Organisation des contrôles

Quel est le résultat des contrôles concernant les prestations écologiques requises ?

En 2013, sur 3887 exploitants pour environ 3300 exploitations, le SAgr a effectué 897 contrôles. Suite à ces contrôles, 155 exploitations ont fait l'objet d'une réduction de subventions pour un montant global de Fr. 283'000.- 85 cas concernaient la protection des animaux, 35 les problèmes d'enregistrement (fausses données ou déclarations), 25 cas de bandes tampon ou herbeuses traitées et 19 demandes tardives (après deux lettres de rappel et un téléphone). Au final entre un quart et un tiers des exploitations sont contrôlées, ce qui est important ; les sanctions sont effectives.

1.4.3.8 Information, sensibilisation et accompagnement

Combien y a-t-il de préposés agricoles ?

Il y a à ce jour 271 préposés agricoles assermentés.

2.2.1 Stratégie Qualité et produits indigènes

La garantie de provenance Swissness qui est en soi une bonne chose pose problème dans les régions frontalières. Ainsi, dans la zone franche, les Laiteries Réunies de Genève sont confrontées à des difficultés. Cela concerne aussi les agriculteurs suisses ayant des vaches sur sol français. Le Tessin et Schaffhouse sont aussi concernés. A contrario, pour les consommateurs, la traçabilité du produit est importante, une tendance qui va s'accroissant.

2.2.2 Soutien à la production végétale vivrière (grandes cultures, fruits, légumes)

Y a-t-il un encouragement particulier pour les légumineuses qui ont un apport protéinique ?

Il y a deux pré-projets : l'un sur la lentille, pour approvisionner les restaurants scolaires notamment ; l'autre pour distinguer dans le lait d'ensilage celui nourrit avec des fourrages vaudois : dans ce projet il est prévu de produire sous contrat les protéines nécessaires à l'alimentation de ces vaches laitières.

2.3 Eventail des mesures cantonales de politique agricole

Quel soutien est-il prévu en direction des grandes cultures ?

En ce qui concerne les grandes cultures, l'effet sera indirect. Par exemple, pour la filière porcine, si on obtient l'AOP cela aura un impact sur les céréaliers.

Il existe au niveau européen une assurance récolte, en partie financée par la PAC. Le CE s'est-il penché sur une aide, par exemple l'assurance grêle, qui est facultative.

L'assurance grêle n'est pas obligatoire. Il n'est pas prévu à l'heure actuelle de politique de subventions directes ou indirectes pour la couverture de l'assurance grêle. Il a fallu fixer des priorités, en fonction de la capacité de développer des marchés porteurs en terme d'augmentation de revenu agricole.

2.4.1 PROJETS DE DEVELOPPEMENT REGIONAL AGRICOLE (PDRA)

Outre l'huile de colza, peu d'huiles d'origine locales sont riches en oméga 3. Y a-t-il dès lors une possibilité de pousser les agriculteurs à planter des noyers et produire de l'huile de noix ?

Le but premier des projets dans la filière noix est de commercialiser des cerneaux de noix, et non pas de l'huile. Via le système des paiements directs, il y a eu d'importantes incitations pour les noyers, ce qui a eu pour effet que des milliers de noyers ont été plantés. Ceci dit, il s'agit d'une filière demandant beaucoup de main d'œuvre, un des projets étant de favoriser l'investissement en commun de récolteuses et de machines permettant de sortir les cerneaux.

Il faut toutefois relativiser ce genre d'incitations : l'Etat ne peut pas pousser les agriculteurs à aller dans des créneaux qui nécessitent plus de dix ans à se mettre en place, sans savoir quel seront les débouchés à cette échéance. La politique d'incitation doit se concentrer là où des perspectives à court ou moyen terme sont possibles.

Y a-t-il des aides ou des projets cantonaux pour soutenir les vieilles variétés de pommes ?

Le chef du SAgr explique que ce n'est pas le cas, mais qu'indirectement il y a des aides via les mesures paysagères qui ont pour objectif de reconstituer les couronnes autour des villages.

2.4.2.1 Filière du lait de centrale

On a le sentiment que la politique du lait est dominée par les grands distributeurs. Y a-t-il des contacts avec ces entreprises, notamment sur le prix de vente du lait ?

Ce projet vise à créer une filière en conférant au lait de centrale une qualité particulière puis de convaincre les distributeurs de majorer le prix de ce lait en fonction de ces critères de qualité. Si on n'arrive pas à convaincre les distributeurs, cette stratégie sera difficile à mettre en œuvre.

Il y a souvent une légère surproduction de lait. Or il n'est pas logique de mettre du bétail sur des terres plates et fertiles. Y a-t-il une stratégie d'abandon du lait dans ces cas ?

La tendance générale est l'abandon du bétail au profit des grandes cultures. La suppression de la prime à la vache a eu un impact considérable sur le cheptel.

L'industrie de transformation laitière paie le lait à des prix variables selon des quotas prédéfinis. Les agriculteurs doivent-ils accepter de produire du lait à bas prix ?

Le chef du DECS rappelle, sur la base de l'exemple du gruyère, que la capacité d'écouler le produit est l'enjeu principal. Les quotas sont déterminés sur la base du marché, et géré par l'interprofession.

2.4.2.2 Filière porcine

L'interdiction du caillebotis intégral et la hausse de 50% de la surface par animal dans les porcheries peuvent engendrer des fermetures de porcheries : y aura-t-il des aides ?

En collaboration avec la Vulgarisation agricole un programme concernant 15'000 des 37'000 places/porc du canton vise à accompagner les sociétés de laiteries ou les producteurs qui souhaitent mettre aux normes, avec ou sans agrandissement, ou construire des porcheries. Il s'agira d'un appui administratif et de facilitateur sur les procédures concernant les permis de construire, qui sont complexes. Des aides financières via les AF sont envisagées pour inciter les propriétaires à moderniser leur porcherie plutôt que l'abandonner, ainsi qu'un soutien aux laveurs d'air, des installations coûteuses qui sont d'intérêt public vu les odeurs.

Y aura-t-il des actions pour équiper les abattoirs pour la fabrication des boyaux, ce qui est nécessaire pour obtenir une AOP pour le boutefas ?

Pour les boyaux, il y a par porc un caecum nécessaire à la fabrication du boutefas : on estime qu'il faudrait deux tripiers pour mettre en valeur les volumes nécessaires à la fabrication du boutefas. Cela devrait être issu de l'initiative privée, ce qui devrait être le cas si on obtient l'AOP.

2.4.2.3 Filière fruitière

Le sujet des abeilles, dans ce rapport très complet, n'est pas abordé. Or, il faut sensibiliser la population à cette problématique et soutenir les apiculteurs.

Le chef du SAgr explique qu'il y a un projet ressource sur cette thématique. La Confédération mettant en concurrence les projets ressources de divers cantons, un projet a été déposé par le canton de Vaud : il vise dans les 110 associations des réseaux écologiques à ce que les apiculteurs et les agriculteurs mettent en place des projets de manière à préserver aussi bien les abeilles domestiques que sauvages. Deux réseaux ont été sélectionnés comme pilote. On espère que ce projet ressource sera retenu par le département fédéral de l'agriculture, et dès lors financé à hauteur de 80% par la Confédération.

2.4.3.2 L'avenir des abattoirs

Un commissaire constate que, pour les communes, la gestion des questions vétérinaires est problématique. Or, dans le canton de Fribourg par exemple, cela est géré au niveau cantonal. Il estime que ce serait judicieux que cette problématique soit gérée par le canton.

3.2 Souveraineté alimentaire

Quelle est la couverture des besoins de la population vaudoise par la production agricole intérieure ?

Tous secteurs confondus, c'est de l'ordre de grandeur de 50%. Cela est inquiétant estime un commissaire, vu que les enjeux du 21^{ème} siècle seront l'eau et la nourriture.

3.3.3 Social et formation professionnelle

On parle d'« école à la ferme ». Un commissaire est d'avis qu'il faut aussi parler de « ferme à l'école » : soit la sensibilisation dans les écoles sur les questions de la filière agricole, les questions de souveraineté alimentaire, etc. Un effort peu coûteux pourrait être fait pour sensibiliser les écoliers.

La formation professionnelle et continue arrive-t-elle à s'adapter à l'évolution de la PA, des paiements directs, des réseaux écologiques, etc. ? Comment cela est-il mis en place ?

Ceux qui enseignent les paiements directs sont ceux qui se chargent de cette question au DECS. De plus, il y a vingt-deux vulgarisateurs de ProConseil qui aident les agriculteurs dans le cadre du recensement en cours. Par ailleurs, il y a 271 préposés agricoles, formés chaque année, accessibles dans les communes. Enfin, il y a des séances de formations pour les agriculteurs, principalement en hiver. Pour les agriculteurs qui peinent à intégrer la PA, il y a une cellule de crise chez ProConseil.

On lit que « l'association Le Déclif n'a pas réussi à répondre aux attentes des personnes désespérées à la campagne ; elle a donc cessé ses activités » (p. 46). Est-ce que d'autres choses ont été mises sur pieds sur cette question de la souffrance dans le milieu agricole ?

Les seules statistiques détaillées sur le suicide dans le milieu agricoles sont celles de la France, où il apparaît que c'est une problématique importante. Raison pour laquelle on souhaite mettre en place un réseau de sentinelles sur le modèle québécois, les sentinelles étant des professionnels formés qui passent dans les fermes (inséminateurs, fournisseurs, etc.) Ils ont pour tâche de recueillir puis transmettre les messages de détresse des exploitants.

3.3.4 Conditions de travail dans l'agriculture : révision du contrat type de travail

On lit qu'il y aura « une augmentation du salaire mensuel minimum (actuellement Fr. 3'320.-) de Fr. 50.- dès mars 2015 et de Fr. 50.- supplémentaires dès le 1er janvier 2016 » pour des durées de travail de « 51h30 pour les exploitations élevant du bétail et 49h30 pour les autres exploitations ». En l'absence de convention collective dans ce domaine, ces améliorations sont minimes. Faudra-t-il intervenir pour améliorer de manière substantielle les conditions de travail dans l'agriculture ?

La question est complexe, dans un secteur où les coûts de production sont très importants en comparaisons internationales. En Suisse même, selon un tableau comparatif des salaires dans les cantons suisses, le coût horaire de la main d'œuvre est très variable : ainsi, en % du coût horaire genevois qui est le plus haut (soit Fr. 16,90) : Vaud se situe entre 87% à 91% avant cette augmentation du contrat de travail type ; Fribourg, entre 79% à 83% ; Neuchâtel, entre 79% à 82% ; Berne à 81% ; Zurich à 79% ; Valais entre 74% à 78% ; Glaris entre 66% à 72%. Dans ce contexte il est difficile de se battre pour un CTT national, le CTT vaudois étant l'un des plus élevés de Suisse.

4 RÉPONSE À L'INTERPELLATION PHILIPPE GERMAIN ET CONSORTS "Y AURA-T-IL ENCORE DE LA VIANDE DE PORC VAUDOIS DANS LE SAUCISSON VAUDOIS APRÈS 2018 ?" (14_INT_209)

L'interpellant remercie le CE d'avoir répondu avec un tel rapport. Il espère qu'on arrivera à mettre en place ce qui figure dans ce rapport, ce qui dépendra en partie des moyens mis à disposition.

5.2 Conséquences financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

On lit p. 27 du rapport que « le financement du Fonds d'investissement rural qui doit faire l'objet d'une réflexion quant à l'adéquation de sa dotation, eu égard à l'ensemble des mesures décidées par le Grand Conseil ». Pourquoi ne lit-on pas sous ce chapitre sur les conséquences financières que le FIR devra faire l'objet d'un financement ?

Le FIR a été doté insuffisamment vu l'extension dans la loi des possibilités de faire appel à ce fonds et la non adaptation en conséquence de ses fonds. Ainsi, pour tout le volet énergétique, après avoir utilisé le FIR, le CE a finalement financé les mesures dans le cadre des 100 millions énergie alloués au DTE ; on a également modifié les taux de subventionnement pour tenir compte de l'enveloppe financière. Il faut constamment adapter le financement aux évolutions de la politique agricole.

On lit (p. 50) que « Les charges supplémentaires découlant des deux volets du présent rapport sont principalement financées dans le cadre des montants alloués par le Conseil d'Etat au titre du programme de législation (mesure 4.5), dans le cadre de la planification financière y relative, voire en compensation de l'abandon de mesures obsolètes et moins efficaces ». A-t-on une idée de ces « mesures obsolètes et moins efficaces » ?

Vu le nombre important de mesures dans le monde agricole, il y a toujours une réflexion sur leur pertinence, pour évaluer s'il faut corriger des mesures, transférer des financements, etc.

5. VOTE DE LA COMMISSION

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

Noville, le 17 mars 2015

*Le rapporteur :
(Signé) Pierre-Alain Favrod*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre Guignard - Disparition des porcheries vaudoises = Disparition de la saucisse aux choux IGP

Rappel de l'interpellation

Interpellation Pierre Guignard – Disparition des porcheries vaudoises = disparition de la saucisse aux choux IGP (14_INT_308)

La production de viande de porc dans le canton de Vaud est une branche importante de l'économie agricole de notre canton, dont sont issus les produits dont l'indication géographique est protégée (IGP) tels que la saucisse aux choux et le saucisson vaudois. Une modification des normes de la détention des porcs, voulue par les Chambres fédérales et visant à une meilleure détention des animaux, entrera en vigueur en 2018. Actuellement, le canton compte beaucoup de porcheries vieillissantes, qui sont souvent implantées à proximité des fromageries, dans le but de valoriser le petit-lait produit. La mise aux normes de ces porcheries, souvent situées en zone village, pose problème. Les mêmes problèmes sont rencontrés lors de projets de déplacement de ces bâtiments.

Le type de zone est souvent problématique et on peut facilement admettre que ce type de bâtiment devrait être construit à l'écart des zones habitées, dans le but d'éviter de possibles nuisances.

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

- 1. Le Conseil d'Etat est-il conscient de l'importance économique de la production porcine, ainsi que pour la branche IGP, dans le canton de Vaud ?*
- 2. Combien de porcheries devraient-elles être mises aux normes 2018 dans notre canton ?*
- 3. Quel support et quelle aide les services cantonaux peuvent-ils apporter pour soutenir les personnes voulant effectuer ces mises aux normes ?*
- 4. Le Conseil d'Etat veut-il freiner ou encourager la construction de porcheries en zone agricole ?*
- 5. Les sociétés de laiteries peuvent-elles actuellement construire des porcheries en zone agricole ?*

Souhaite développer.

(Signé) Pierre Guignard

Réponse du CE

Introduction

L'interpellation de M. le Député Pierre Guignard s'inscrit dans le contexte de la législation sur la protection des animaux et de son renforcement intervenu dans l'ordonnance du 23 avril 2008 sur la protection des animaux (OPAn - RS 455.1) d'une part, et dans celui de la nécessaire reconquête de la valeur ajoutée par la production de l'agriculture vaudoise d'autre part. En réponse à une précédente interpellation de M. le Député Philippe Germain sur le même sujet, le Conseil d'Etat a déjà analysé les tenants et aboutissants de la filière vaudoise de la viande de porc dans son rapport

du 10 décembre 2014 sur la politique et l'économie agricoles vaudoises, incluant la réponse à dite interpellation. Pour l'essentiel, ce rapport complet contient la plupart des éléments pertinents de réponse à la présente interpellation.

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient de l'importance économique de la production porcine, ainsi que pour la branche IGP, dans le Canton de Vaud ?

Le Gouvernement cantonal est parfaitement conscient de l'importance économique du secteur porcine qui vaut 5,6 % de la valeur de la production de l'agriculture vaudoise (9% au plan suisse), tandis que la part vaudoise à la production nationale représente 2,7 % du cheptel porcine, resp. 2,2 % du nombre d'exploitations détenant des porcs en Suisse.

Concernant l'Indication Géographique Protégée (IGP) dont bénéficient les produits de la charcuterie vaudoise avec le Saucisson vaudois et la Saucisse aux choux vaudoise, son importance économique est liée à un tonnage annuel de 1'590 t, représentant un chiffre d'affaires annuel de plus de 30 millions de francs, avec une progression depuis 2005 de plus de 50 %. Ces signes distinctifs IGP ne sont toutefois pas liés exclusivement à de la viande de porc de provenance vaudoise, seule la transformation devant obligatoirement avoir lieu dans l'aire géographique de protection. En effet, la production vaudoise ne suffirait simplement pas - quantitativement parlant - à assurer l'entier de l'approvisionnement de la charcuterie vaudoise IGP. C'est pourquoi le Conseil d'Etat est convaincu que le lien entre production et transformation, tout comme le partage de la valeur ajoutée y relative, ne sera que plus valorisant pour les producteurs de porcs vaudois si une Appellation d'Origine Protégée (AOP), plus restrictive quant à la provenance et à la spécificité de la matière première, peut être mise en place en complément de l'IGP, en particulier pour le Boutefas et pour le Saucisson vaudois.

2. Combien de porcheries devraient être mises aux normes 2018 dans notre canton ?

Dans le cadre de l'étude Filagro (agridea - décembre 2011) mandatée par le Service de l'agriculture, un questionnaire a été adressé à tous les détenteurs de porcs vaudois en 2009 (taux de réponse : 83% de la production VD). Selon les résultats de cette enquête relativement bien représentative, il y aura une trentaine de porcheries vaudoises, soit à mettre en conformité avant 2018, soit dont il faudra sinon envisager la cessation d'exploitation. Sans réaction anticipative, on estime la diminution potentielle à près de 11'000 places porc (-27%) dans le canton.

3. Quel support et quel aide les services cantonaux peuvent-ils apporter pour soutenir les personnes voulant effectuer ces mises aux normes ?

Le projet " Porcheries 2018 " a été mis sur pied par le Service de l'agriculture et l'Association vaudoise de promotion des métiers de la terre, Prométerre, en vue d'épauler les exploitants ou propriétaires de porcheries dans leurs démarches techniques, administratives, financières ou commerciales, liées au développement ou à la mise en conformité de leurs bâtiments. L'objectif général est de maintenir, au moins au niveau actuel, le potentiel ou la capacité de production porcine dans notre canton.

Ce soutien consiste à conseiller les exploitants au niveau de la conception du projet, c'est-à-dire en effectuant une évaluation technique de l'exploitation (potentiels de travail, d'affouragement, financier ou lié à l'implantation), ainsi qu'au regard de la législation applicable. Il s'agit également d'appuyer les mandataires du projet en mettant à leur disposition un cahier des charges et finalement d'assurer la défense de l'intérêt général du projet, principalement auprès de la commune quant aux aspects techniques, économiques et environnementaux, sur la base d'un argumentaire factuel objectif, basé sur des compétences professionnelles spécialisées. Par ailleurs, des possibilités de financement public par des prêts du Fonds d'investissements agricoles (FIA) ou du Fonds d'investissement rural (FIR) sont prévues à hauteur d'environ 7 millions de francs pour les projets de construction neuve, de rénovation

lourde ou de mise aux normes moins importante concernant les porcheries. Le traitement de telles demandes est assuré par l'Office de crédit agricole de Prométerre, qui s'assure à la fois de la viabilité des projets, d'une conduite de chantier optimale et d'une gestion adéquate des risques financiers et économiques propres à ces investissements.

4. Le Conseil d'Etat veut-il freiner ou encourager la construction de porcheries en zone agricole ?

Le Conseil d'Etat veut encourager le développement de la filière porcine dans le canton. La réponse à la question précédente met en évidence comment sont d'ores et déjà mis à contribution les services de l'Etat, les institutions de droit public (crédits agricoles) ou celles agissant par délégation de tâches publiques (vulgarisation), afin d'encourager le développement ou la mise en conformité des entreprises qui le veulent bien, tout en respectant bien sûr leur liberté économique et sans perturber non plus l'équilibre fragile du marché de la viande de porc dans notre pays. Comme indiqué dans le rapport cité ci-devant, le Conseil d'Etat entend aussi examiner l'opportunité d'introduire une aide financière pour la mise en conformité ou la construction de nouvelles porcheries. Le cas échéant, il présentera au Grand Conseil un EMPD destiné à assurer le financement et la base légale d'une telle mesure.

La question de la construction de porcheries en zone agricole est d'une autre nature. La plupart du temps, le SDT conseille aux maîtres d'œuvre et aux propriétaires ayant l'intention de construire une nouvelle porcherie de l'implanter loin des habitations, en raison des risques avérés, sinon de nuisances effectives, certainement d'oppositions du voisinage à proximité des zones urbanisées. Ceci entre néanmoins en contradiction avec le principe de regrouper les constructions nouvelles dans des entités déjà bâties pour éviter le mitage du territoire. Par ailleurs, il est généralement nécessaire de prévoir une planification communale affectant le bien-fonds concerné en zone agricole spéciale avant de pouvoir autoriser la construction d'une nouvelle porcherie. La conformité à la zone d'une porcherie est assurée si elle fait partie d'une exploitation ou d'une société de laiterie en main agricole. Chaque projet de nouvelle porcherie ou de transformation de porcherie existante devra être examiné, par le Service de l'agriculture, quand à sa conformité à la zone agricole selon les critères de la législation fédérale.

5. Les sociétés de laiterie peuvent-elles actuellement construire des porcheries en zone agricole ?

Les sociétés de laiterie exclusivement en main d'exploitants agricoles peuvent construire des porcheries en zone agricole. Le Conseil d'Etat recommande toutefois d'entreprendre une démarche de planification permettant de régler les éventuelles oppositions en amont.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 mars 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant à l'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) une garantie d'emprunt de CHF 31'400'000 pour la rénovation de son parc immobilier et pour financer l'acquisition de deux objets immobiliers, à Prilly et à Lausanne

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 La mission d'hébergement de l'EVAM

L'Établissement vaudois d'accueil des migrants (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 art. 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.

Pour remplir sa mission, l'EVAM dispose de 8 foyers, dont 1 foyer pour mineurs non accompagnés, 7 abris de protection civile et de 1623 appartements. Parmi ces derniers, 1253 sont loués alors que 370 sont propriétés de l'établissement.

1.2 Les immeubles appartenant à l'EVAM

L'EVAM possède 25 immeubles ou parties d'immeubles, selon le tableau ci-après. Seuls deux immeubles sont actuellement financés par hypothèque, pour un montant total de CHF 7'300'000.-, alors que la valeur totale avant amortissement de l'ensemble des immeubles inscrite au bilan de l'établissement au 31.12.2013 est de CHF 47'990'336.25.

Localité	Adresse	Utilisation	Valeur comptable	Valeur comptable	Solde hypothèque au 31.12.2013
			31.12.2012	31.12.2013	
				(au 15.4.2014)	
Ecublens	Epenex 8	Formation	859'000.00	1'039'471.20	
Chavannes	Centrale 6	Hébergement individuel en appartement	692'000.00	692'000.00	
Prilly	Chablais 37	Hébergement individuel en appartement	1'528'341.70	3'885'201.60	
Prilly	Fontadel 6	Hébergement individuel en appartement	891'000.00	891'000.00	
Prilly	Rapille 4	Hébergement individuel en appartement	2'077'000.00	2'077'000.00	
Morges	St.-Jean 11	Hébergement individuel en appartement	1'240'551.40	1'266'508.60	
Lausanne	Aubépines 11-1	Hébergement individuel en appartement	2'584'000.00	2'584'000.00	
Lausanne	Chablais 49	Hébergement collectif en foyer	1'913'000.00	1'913'000.00	
Lausanne	Renens 6	Hébergement individuel en appartement	1'217'000.00	1'217'000.00	
Lausanne	Tour-Grise 26	Hébergement individuel en appartement	6'047'919.53	7'127'165.95	
Lausanne	Diablerets 3bis	Hébergement individuel en appartement	2'038'000.00	2'038'000.00	
Payerne	Jomini 6	Hébergement individuel en appartement	1'095'000.00	1'095'000.00	
Payerne	Tuilière 2-4	Hébergement individuel en appartement	252'000.00	252'000.00	
Montreux	Baye 5	Hébergement individuel en appartement	415'563.00	415'563.00	
Villeneuve	Narcisses 5	Hébergement individuel en appartement	1'503'000.00	1'503'000.00	
Yverdon	Faïencerie 5	Hébergement individuel en appartement	3'550'014.25	3'512'509.25	
Yverdon	Haldimand 11	Administration	812'000.00	812'000.00	
Yverdon	Montagny 27	Hébergement individuel en appartement, hébergement collectif dès février 2014	1'395'000.00	1'395'000.00	
Orbe	Moulinet 15	Hébergement individuel en appartement	282'000.00	282'000.00	
Yverdon	Uttins 11	Hébergement individuel en appartement	899'670.75	2'904'452.00	
Renens	Bugnon 42	Administration	1'383'000.00	1'383'000.00	
Leysin	Ste-Agnès	Hébergement collectif en foyer	284'286.35	753'175.10	
L'Abbaye	Les Bioux	Hébergement individuel en appartement	789'140.80	1'440'149.55	
Prilly	Fontadel 29	Hébergement individuel en appartement	Néant Objet acquis le 3.10.2013	3'417'140.00	3'400'000.00
Lausanne	Chasseron 1	Futur hébergement collectif	Néant Objet acquis le 13.11.2013	4'095'000.00	3'900'000.00
	Totaux		33'748'487.78	47'990'336.25	7'300'000.00

A noter que la valeur au bilan avant amortissement à fin 2013 diffère de la valeur ressortant des comptes de l'EVAM arrêtés au 31.12.2012, en raison, d'une part, des travaux de rénovation à plus-value effectués dans l'intervalle, d'autre part, de l'acquisition de deux immeubles intervenue durant la même période.

1.3 Les travaux de rénovation et son financement : EMPD 238 (octobre 2009)

Le parc immobilier de l'EVAM présentait en 2008 un niveau de vétusté important en raison notamment d'un déficit d'entretien par la Fareas mais également en raison du mode d'utilisation des logements. Les normes d'attribution des logements individuels par l'EVAM ont pour conséquence une forte densité d'occupants par appartement.

Cette année-là, l'EVAM a fait faire une analyse de son parc immobilier et a pu prioriser ses interventions en fonction du degré d'urgence. Des travaux pour CHF 24,2 millions ont été planifiés, dont CHF 6,7 millions ont été financés par le fond de rénovation de l'établissement et CHF 17,5 millions ont fait l'objet d'emprunts garantis par l'Etat.

Dans le cadre de l'EMPD 238 d'octobre 2009, le Grand Conseil a adopté un décret autorisant le Conseil d'Etat à garantir des emprunts à réaliser par l'EVAM pour la réfection de son parc immobilier à concurrence de CHF 17.5 millions.

Les décisions concrètes liées à l'exécution du programme qui avait été esquissé dans les grandes lignes dans le document précité ont été prises de la manière suivante:

- Le *Conseil de direction* de l'EVAM s'est prononcé sur le programme général et son suivi.
- La *commission immobilière* de l'établissement a assuré la conduite générale du projet et s'est prononcée sur les choix de variantes par immeuble.
- Le *responsable de l'Unité hébergement* de l'EVAM était le représentant du maître d'œuvre et a assuré le suivi de chacun des projets particuliers.
- Pour chaque projet particulier, un *mandataire* a été désigné comme maître d'œuvre celui-ci a rapporté au représentant du maître de l'ouvrage lors des séances de chantier et à la commission immobilière pour les choix de variantes.
- Les mandats ont été attribués conformément aux règles présidant aux marchés publics.

La plupart des travaux planifiés ont pu être réalisés, toutefois les délais prévus n'ont pu être respectés pour différentes raisons:

1. Oppositions au permis de construire et élaboration de projets alternatifs,
2. Impossibilité de libérer les logements en raison de l'afflux de migrants,
3. Inversion de priorité en raison de problèmes urgents survenus dans certains immeubles.

Sur la base des études approfondies et compte tenu des contraintes liées à l'environnement dans lequel évolue l'EVAM, certains projets ont dû être modifiés par rapport à la projection initiale.

Montant des travaux réalisés suite à l'EMPD 238 (indications en CHF):

Rénovations des immeubles EVAM (2009-2013)							
Immeuble	EMPD 238	Travaux 2009	Travaux 2010	Travaux 2011	Travaux 2012	Travaux 2013	Total travaux
Ecublens, Epenex 8 (CC 4100)	-	-	41'306.10	-	-	180'471.20	221'777.30
Chavannes, Centrale 6 (CC 4110)	260'000.00	-	-	-	-	-	-
Prilly, Chablais 37 (CC 4120)	-	-	-	-	263'341.70	2'356'659.90	2'620'001.60
Prilly, Fontadel 6 (CC 4130)	2'200'000.00	-	-	72'052.75	-	-	72'052.75
Prilly, Rapille 4 (CC 4140)	300'000.00	-	17'289.00	78'623.35	-	-	95'912.35
Morges, St-Jean 11 (CC 4150)	3'400'000.00	-	-	453'113.50	678'551.40	25'957.20	1'157'622.10
Lausanne, Aubépine 11-13 (CC 4160)	1'670'000.00	1'172'219.65	327'550.60	588'165.80	-	-	2'087'936.05
Lausanne, Chablais 49 (CC 4170)	-	10'024.20	-	-	-	-	10'024.20
Lausanne, Renens 6 (CC 4180)	200'000.00	-	221'159.75	35'727.15	-	-	256'886.90
Lausanne, Tour-Grise 26 (CC 4200)	5'750'000.00	36'847.05	400'718.53	2'721'740.55	4'180'919.53	1'079'246.42	8'419'472.08
Lausanne, Diablerets Bois (CC 4210)	1'600'000.00	469'551.30	388'525.65	1'104'483.05	-	-	1'962'560.00
Payame, Jomani 6 (CC 4220)	2'280'000.00	197'417.75	1'948'229.05	238'049.70	-	-	2'383'696.50
Payame, Tullières 2-4 (CC 4230)	-	-	-	-	-	-	-
Montreux, Baye 5 (CC 4250)	-	-	-	-	563.00	-	563.00
Villeneuve, Narcisse 5 (CC 4260)	2'450'000.00	536'480.85	1'912'277.60	439'673.55	-	-	2'888'434.00
Yverdon, Filencerie 5 (CC 4270)	2'400'000.00	-	243'280.90	2'294'260.65	1'680'014.25	-37'505.00	4'180'050.80
Yverdon, Haldimand 11 (CC 4280)	-	-	-	-	-	-	-
Yverdon, Montagny 27 (CC 4290)	700'000.00	-	-	-	-	-	-
Orbe, Moutine 15 (CC 4300)	-	-	-	-	-	-	-
Yverdon, Utine 11 (CC 4310)	1'000'000.00	-	-	31'320.00	492'670.75	2'004'781.25	2'528'772.00
Renens, Bagnon 42 (CC 4320)	-	-	-	-	-	-	-
Leysin, Ste-Agnès (CC 4330)	-	-	-	-	99'686.35	468'888.75	568'575.10
TOTAL	24'200'000.00	2'422'546.80	5'600'337.18	8'067'212.05	7'386'746.98	6'078'699.72	29'454'536.73

Travaux prévus selon EMPD 2009 : 24'200'000.00

Part excédentaire des travaux réalisés : 5'254'536.73

Rénovations imm EVAM

Explication des écarts:

Des écarts parfois importants entre les montants prévus et ceux effectivement dépensés peuvent être constatés, et ceci pour plusieurs raisons telles que:

- Modification des projets postérieure à l'adoption de l'EMPD 2009 en raison de l'évolution des besoins (exemple : Uttins 11, Yverdon)
- Modification des projets en raison des contraintes imposées par les communes ou en raison d'oppositions (exemple : St Jean 11, Morges)
- Acquisition de nouveaux immeubles nécessitant des interventions urgentes (foyer de Leysin)
- Report des travaux de plusieurs années en raison de l'impossibilité de libérer les immeubles (Fontadel 6, Prilly Rapille 4, Prilly ; Montagny 27, Yverdon)

L'EMPD 2009 annonçait un surplus de la valeur locative de CHF 420'420/an dès la fin des travaux, en raison de l'augmentation et de la réaffectation des surfaces, montant porté en déduction du coût des emprunts. Au jour d'aujourd'hui, il est constaté que l'augmentation de la valeur locative, pour les immeubles considérés globalement, est de CHF 498'000/an. Cette différence est due d'une part au fait que le programme prévu initialement n'a pas été entièrement respecté, d'autre part à l'évolution du marché du logement. Le calcul est en effet basé sur le coût moyen de location de l'ensemble des objets comparables loués par l'EVAM. Ce montant évolue dans le temps. A titre d'exemple, on peut se référer à l'évolution des loyers moyens payés par l'EVAM à fin 2010 et à fin 2013.

Fin 2010		Fin 2013	
1 pce	CHF 480	1 pce	CHF 516
2 pces	CHF 770	2 pces	CHF 802
3 pces	CHF 1'050	3 pces	CHF 1'133
4 pces	CHF 1'385	4 pces	CHF 1'512
5 pces	CHF 1'650	5 pces	CHF 2'001
6 pces	CHF 2'200	6 pces	CHF 2'200

Dans le détail, les remarques suivantes peuvent être apportées au sujet des immeubles:

1.3.1 Epenex 8, Ecublens

Aucun montant n'avait été prévu pour cet objet dans le cadre de l'EMPD 238, toutefois des travaux d'aménagement ont été menés dans la cuisine collective pour un montant de CHF 41'306 afin d'augmenter la capacité de production de celle-ci.

Parallèlement au regroupement de toutes les activités de l'EVAM sur le site de la Route de Chavannes 33 et 37 à Lausanne, l'EVAM a mandaté un architecte afin de procéder à la création de 18 logements dans les locaux laissés vacants du centre de formation. Un montant de CHF 180'471 a été dépensé en 2013 couvrant les frais d'honoraires et d'étude.

1.3.2 Centrale 6, Chavannes

Un montant de CHF 250'000 avait été prévu pour des travaux non-urgents :

- Entretien de la toiture, des chéneaux et du système d'écoulement des eaux fluviales et canalisations extérieures
- Révision et contrôle du système des citernes à mazout
- Réfection des façades et étanchéité des terrasses et annexes
- Traitement de la charpente
- Peinture des sous-sols, cage d'escaliers et porte d'entrée
- Réfection des plafonds dans les appartements

Ceux-ci n'ont pas été réalisés. Suite à une étude plus précise des besoins, un montant plus important a été prévu dans le présent EMPD.

1.3.3 Chablais 37, Prilly

Lors de l'établissement de l'EMPD 238, il n'était pas prévu de conduire des travaux dans cet immeuble. L'EVAM souhaitait certes densifier la parcelle. Or, cette approche était bloquée par la procédure en cours d'élaboration d'un nouveau plan de quartier. L'établissement avait donc décidé de traiter cet objet ultérieurement.

Cependant, il est apparu par la suite que l'immeuble en question présentait d'importantes défaillances structurelles nécessitant une prise en charge rapide.

L'immeuble, datant de 1905, est construit en moellons dans sa structure porteuse. Le mur de refend central, mur porteur des poutres dans les étages, s'est affaissé, provoquant d'importants faux niveaux dans les étages. L'ensemble des équipements techniques sont également désuets.

La proposition de rénovation retenue et acceptée finalement par la commune après deux projets refusés consiste au dénoyautage de l'immeuble et à la reconstruction dans le respect des normes du label Minergie. Il va être procédé à une restructuration complète du bâtiment comportant 7 niveaux et permettant la création de 21 logements dont 15 x 1 pce, 5 x 2 pces et 1 x 3 pces.

Ces travaux, d'un montant total de CHF 4'645'000, ont débuté en 2012. L'investissement en 2012 et 2013 était de CHF 2'620'201.

1.3.4 Rapille 4, Prilly

Un montant de CHF 300'000 avait été prévu pour :

- Adaptation de l'ascenseur existant aux normes
- Remplacement de la chaudière
- Révision de la toiture
- Remplacement des colonnes de chute.

Toutefois, ces travaux n'ont pas été réalisés. Par contre, une somme d'environ CHF 95'912 a été dépensée entre fin 2010 et 2011 pour :

- Des travaux sanitaires
- La réfection de l'étanchéité
- La fabrication de portes
- Des travaux de carrelages aux WC et aux cuisines
- Des travaux de maçonnerie
- La fourniture de Salto (système de fermeture électronique)
- La fourniture et pose d'une nouvelle vitrine au magasin

1.3.5 St-Jean 11, Morges

Travaux prévu selon EMPD 238 pour un montant de CHF 3'400'000

- Réadaptation des canalisations et raccordement au réseau public
- Démolition des murs intérieurs
- Démolition des sols et revêtements
- Démontage des installations CVSE
- Dépose de la couverture jusqu'au chevron
- Démontage des fenêtres
- Sciages et agrandissement des ouvertures existantes
- Echafaudages
- Nouvelle toiture sur charpente neuve y.c. lambrissage par vapeur et étanchéité
- Isolation type Ecco 200 mm
- Ferblanterie neuve
- Nouvelles fenêtres PVC avec verres isolants triples
- Tablettes de fenêtres en aluminium
- Installation électrique standard
- Cuisines, salles de bain, chambres
- Installation et distribution de chaleur
- Radiateurs avec vannes thermostatiques
- Ventilation mécanique complète (Minergie)
- Installation d'un boiler ECS raccordé sur mazout et panneaux solaires
- Appareils sanitaires pour salles d'eau
- Galandage à l'intérieur des appartements
- Portes intérieures
- Chapes anhydrites sur dalles existantes
- Revêtement en bois dans séjours
- Carrelage dans locaux sanitaires
- Faux plafonds en plâtre
- Installation de cuisines
- Peinture intérieure

Travaux effectués pour un montant de CHF 1'157'622 (-66%)

Le projet initialement prévu n'a pas pu être réalisé en raison de l'opposition des CFF (l'immeuble empiète sur le tracé de la troisième voie Lausanne-Genève) suite à la mise à l'enquête du projet.

L'immeuble, considéré comme insalubre, est resté vide d'occupants pendant près de deux ans, mais, en raison de l'afflux, l'EVAM a obtenu en 2011 l'autorisation de la commune de Morges d'effectuer des travaux d'entretien légers en vue de pouvoir y reloger, même provisoirement, un certain nombre de

personnes.

Une remise en état a ainsi pu être entreprise. Toutefois, alors que les travaux étaient pratiquement terminés, le permis de construire a finalement été délivré.

Il a été décidé à ce moment de ne plus réaliser le projet initial faisant l'objet de la mise à l'enquête, mais néanmoins de changer encore les fenêtres et de refaire l'isolation périphérique.

1.3.6 Aubépines 11-13, Lausanne

Travaux prévus selon l'EMPD 238 pour un montant estimé à CHF 1'670'000

- Réhabilitation en surface habitable des 2 étages inférieurs, permettant la création de 16 studios
- Réfection des canalisations, démolition intérieure
- Création de parois intermédiaires
- Révision et création d'un nouveau système électrique
- Adaptation de la ventilation aux systèmes existants
- Création de blocs sanitaires et réfection de l'ensemble
- Changement des portes palières pour répondre aux exigences ECA
- Création d'un exutoire de fumée
- Changement des portes d'entrée
- Agencement de cuisines
- Remplacement des ascenseurs
- Travaux de plâtrerie intérieure
- Revêtement de sols
- Faux plafonds
- Peinture intérieure

Travaux effectués de 2009 à 2011 pour un montant de CHF 2'087'936 (+25%)

Tous les travaux mentionnés ci-dessus ont pu être réalisés en 2009, à savoir que les anciens locaux administratifs de l'EVAM ont été transformés en 16 studios et les travaux de réfection des structures de l'immeuble se sont déroulés comme prévus, en plus de la réfection complète de 2 appartements.

Au vu de l'état vétuste voire insalubre de certains autres appartements, la commission immobilière de l'EVAM a décidé également d'entreprendre la rénovation de 20 logements supplémentaires en 2010 et 2011, et ceci pour un montant total de CHF 915'716.

Le taux d'occupation des structures d'hébergement de l'EVAM durant ces deux années n'a pas permis de rationaliser les travaux en vidant l'immeuble. Les appartements ont donc été rénovés au fur et à mesure des changements d'occupants.

1.3.7 Chablais 49, Lausanne

Aucun montant n'avait été prévu, toutefois, une somme d'environ CHF 10'024 a été utilisée en 2009 pour la fourniture et la pose de protections solaires (stores).

1.3.8 Renens 6, Lausanne

Un montant de CHF 200'000 a été prévu pour :

- Pose d'un échafaudage sur les 4 façades
- Remplacement de la ferblanterie existante
- Pose d'une nouvelle sous-couverture
- Pose du lattage et du contre-lattage
- Pose de nouvelles tuiles.

Les travaux, pour un montant de CHF 256'886, ont été effectués entre 2010 et 2011.

1.3.9 Tour-Grise 26, Lausanne

Travaux prévus dans l'EMPD 238 pour un montant de CHF 5'750'000

Une réfection complète de l'immeuble a été prévue. Par ailleurs, la parcelle offrant une possibilité de densification, il a été décidé de surélever l'immeuble de deux niveaux, permettant ainsi la création de 30 studios supplémentaires, répondant à ce titre à la demande importante de logements de ce type.

Travaux effectués entre 2009 et 2013 pour un montant de CHF 8'419'472 (+46.4%)

Les travaux n'ont pas pu se réaliser selon le calendrier prévu, ni selon l'estimation financière annoncée dans l'EMPD 238.

En effet, le projet a dû être modifié postérieurement à l'adoption de l'EMPD pour différentes raisons :

1. Le projet prévoyait des travaux en une seule étape, dans un immeuble vide. Ce ne fut pas possible en raison de l'afflux et du grave manque de places d'hébergement. Le projet a dû être réalisé en trois phases en maintenant les occupants dans l'immeuble durant tout le déroulement des travaux. Ceci a occasionné un allongement de la durée du chantier et un surcoût important.
2. La cage d'escalier n'a finalement pas pu être conservée telle quelle, elle a dû être refaite complètement.
3. La distribution des surfaces a été modifiée afin de créer davantage de petites unités (studios), plus proche des besoins de l'EVAM.
4. Le besoin en appartements adaptés aux personnes à mobilité réduite a augmenté. L'immeuble se prêtait particulièrement bien à couvrir ce nouveau besoin, 6 appartements ont donc été spécialement équipés dans ce but.
5. A la demande de l'ECA, d'autres travaux non prévus ont dû être effectués (plafonds double plâtre).
6. L'EVAM a décidé de créer au rez-de-chaussée un café contact et un local internet au profit des résidents de l'immeuble et des habitants du quartier.
7. L'EVAM a dû participer aux frais de transformation du rond-point qui se trouve au pied de l'immeuble.

1.3.10 Diablerets 3bis, Lausanne

Travaux prévus dans l'EMPD 238 pour un montant de CHF 1'600'000

- Réaffectation du rez inférieur, initialement occupé par des locaux administratifs en locaux d'habitation et création de 4 studios
- Pose d'un échafaudage sur l'ensemble des façades
- Evacuation et picage du crépi synthétique
- Traitement des éléments en béton contre la carbonatation
- Picage des revêtements des sols de balcons
- Changement des garde-corps
- Réfection de la ferblanterie
- Nettoyage du système de ventilation
- Réfection des portes palières
- Peinture des fenêtres
- Agencement de cuisines
- Travaux de peinture intérieure

Travaux effectués pour un montant de CHF 1'962'560 (+22.6%).

Tous les travaux susmentionnés, à l'exception de la réfection des portes palières, ont été exécutés.

Des travaux supplémentaires ont également été réalisés :

- Les fenêtres en bois ont été changées par des fenêtres PVC
- Travaux de couverture

28 logements ont été complètement rénovés au vu de leur état de vétusté entre 2009 et 2011.

1.3.11 Jomini 6, Payerne

Une rénovation quasi totale de l'immeuble avait été prévue pour un montant de CHF 2'280'000 (pose d'un échafaudage sur l'ensemble des façades, démolition des balcons, réfection du réseau de canalisation, construction de structures " *type balcon* " en métal, pose de fenêtres PVC à triple vitrage, travaux de réfection de la toiture et étanchéité, isolation périphérique des façades, pose de stores, réfection des installations électriques, changement de la chaudière et raccordement de celle-ci aux panneaux solaires, amélioration des installations sanitaires, nouveaux agencements de cuisines, remplacement des portes palières et réfection intérieure).

Les travaux se sont déroulés entre 2009 et 2011 et ont coûté CHF 2'383'696.

1.3.12 Baye 5, Montreux

Aucun montant n'a été prévu. Une somme de CHF 563.00 a été dépensée en 2012 pour le paiement de la note d'honoraires d'un géomètre.

1.3.13 Narcisses 5, Villeneuve

Travaux prévus dans l'EMPD 238 pour un montant de CHF 2'450'000

- Pose d'un échafaudage sur l'ensemble des façades
- Contrôle et réfection du système de canalisation
- Réfection de la structure porteuse en béton
- Changement des fenêtres et portes extérieures
- Réfection totale de la toiture
- Isolation extérieure des façades
- Remise à neuf du système de distribution électrique
- Changement de la chaudière et distribution de chaleur
- Ventilation douce selon programme Minergie
- Changement des installations sanitaires
- Nouvel agencement des cuisines
- Réfection intérieure des appartements

Travaux réalisés pour un montant de CHF 2'888'434 (+17.8%).

Tous les travaux mentionnés ci-dessus ont pu être réalisés.

L'immeuble en question abritait une crèche au rez-de-chaussée, qui, après résiliation du bail par les locataires en mai 2010, a pu être transformée en deux logements supplémentaires. Ces travaux n'étaient pas prévus dans l'EMPD 238.

1.3.14 Faïencerie 5, Yverdon-les-Bains

Travaux prévus dans l'EMPD 238 pour un montant de CHF 2'400'000

- Pose d'un échafaudage sur l'ensemble des façades
- Réfection des éléments en béton et traitement contre la carbonatation
- Remplacement des éléments de balcons
- Changement des fenêtres, des stores et des éléments en toile
- Isolation périphérique de la façade
- Remise à neuf des installations CVSE
- Changement de l'ascenseur

- Changement de la chaudière
- Réfection totale des appartements

Travaux effectués pour un montant de CHF 4'180'050 (+74.2%).

Les éléments suivants expliquent le surcoût important du projet :

- L'immeuble a été totalement rénové selon les normes Minergie.
- La typologie et la distribution des logements a été revue afin qu'ils correspondent mieux aux besoins spécifiques de l'EVAM et surtout afin d'optimiser les surfaces disponibles. De ce fait, le nombre d'unités a été augmenté.
- Il a également été décidé de créer un espace rencontre ouvert au public au rez-de-chaussée et de faire d'importants aménagements extérieurs.

1.3.15 Montagny 27, Yverdon-les-Bains

Travaux prévus dans l'EMPD 238 pour un montant de CHF 700'000

- Pose d'un échafaudage sur l'ensemble des façades
- Isolation périphérique des façades
- Changement des fenêtres et stores
- Rénovation des installations CVSE
- Remplacement de la chaudière, du chauffe-eau et des pompes de circulation

Les travaux en question n'ont pas été réalisés en raison de l'impossibilité de vider l'immeuble de ses occupants.

1.3.16 Uttins 11, Yverdon-les-Bains

Travaux prévus dans l'EMPD 238 pour un montant de CHF 1'000'000

- Pose d'un échafaudage sur l'ensemble des façades
- Réfection des façades et assainissement des pieds de celles-ci
- Remplacement des balustrades métalliques afin de les adapter aux normes en vigueur
- Remise en état de la toiture
- Changement des fenêtres
- Remise à niveau des installations techniques CVSE

Travaux effectués jusqu'à fin 2013 pour un montant de CHF 2'528'772 (+ 152.9%).

Les travaux en cours depuis 2012, répondant aux normes Minergie, consistent d'une part à rénover totalement l'immeuble existant. Les équipements de chauffage, ventilation, sanitaire et d'électricité sont changés intégralement, et les appartements sont entièrement remis à neuf.

Par ailleurs, il a été décidé d'utiliser au maximum le potentiel de densification qu'offre la parcelle. C'est ainsi qu'un nouvel immeuble de deux étages comprenant 7 studios a été construit à côté du bâtiment principal ce qui explique principalement le surcoût par rapport au projet initial.

Les travaux se sont terminés début 2014.

1.3.17 Ste-Agnès, Leysin

Le 22 août 2011, l'EVAM a racheté le Foyer Ste-Agnès à la commune de Leysin, pour la somme de CHF 182'000. Des travaux importants de mise en conformité aux normes incendie ainsi que d'isolation ont dû être entrepris.

Des frais d'étude et d'honoraires, ainsi que le début des travaux ont fait l'objet de dépenses entre 2012 et 2013.

Par ailleurs, en sus de ces frais, des travaux importants pour un montant de plus de CHF 300'000 ont dû être effectués en urgence à fin 2013 sur le mur de soutènement qui s'était partiellement effondré,

mettant en péril la stabilité de tout l'immeuble.

1.4 Acquisition et transformation d'un immeuble sis Bas des Bioux 2 à l'Abbaye : EMPD 2 (octobre 2012)

Dans le cadre du budget 2012, le Grand Conseil autorise le Conseil d'Etat à garantir des emprunts à réaliser par l'EVAM pour le remplacement de deux crédits hypothécaires pour un montant de CHF 1.7 millions et l'acquisition et la transformation d'un immeuble à l'Abbaye pour un montant de CHF 1.380 millions, soit un total de CHF 3.08 millions.

L'immeuble sis Bas-des-Bioux, construit en 1962, a été acheté le 27.04.2012 pour un montant de CHF 780'000.- Composé de quatre appartements, il offrait un potentiel de densification, ce qui a conduit l'EVAM à entreprendre des travaux consistant à créer deux logements supplémentaires dans les combles. Le montant de ces travaux avait été estimé à CHF 600'000.- Il s'est avéré par la suite que des travaux plus importants, notamment la rénovation de la toiture, ont dû être entrepris, ce qui a rehaussé le coût à CHF 800'000.- TTC. Le chantier débuté en 2013 prendra fin en 2014.

Cette acquisition et les travaux d'aménagement des combles conduisent à une augmentation de la valeur locative du parc immobilier de l'EVAM de CHF 86'000/an.

Immeuble	Travaux 2012	Travaux 2013	Total travaux
Les Bioux, L'Abbaye (CC4340)	19'140.80	651'008.75	670'149.55
TOTAL	19'140.80	651'008.75	670'149.55

Travaux prévus selon EMPD 2012
(part consacrée aux travaux aux Bioux): 600'000.00

Part excédentaire des travaux réalisés : 70'149.55

Liste

Les travaux se poursuivent en 2014 pour un montant budgété à CHF 120'000. Le financement de cette tranche fait l'objet du présent EMPD.

1.5 Octroi d'une nouvelle garantie d'emprunt par l'Etat

L'octroi d'une nouvelle garantie d'emprunt par l'Etat permettra à l'EVAM d'accéder à moindre coût au financement de ses investissements immobiliers consentis et à venir et permettra ainsi une économie pour l'Etat qui finance le budget de fonctionnement de l'EVAM par le biais d'une subvention.

Afin de pouvoir financer l'acquisition de deux objets immobiliers ainsi que de finaliser les travaux de rénovation en cours, entreprendre ceux qui dans un premier temps, en 2008, avaient été considérés comme moins urgents, ainsi que ceux qu'impose la remise en état des immeubles acquis par l'EVAM depuis 2008, l'EVAM sollicite une nouvelle garantie d'emprunt pour un montant de CHF 31'400'000.- pour des travaux qu'il est prévu de réaliser entre 2014 et 2016 et pour la conversion des hypothèques ayant permis d'acquérir deux nouveaux immeubles en 2013.

Acquisitions et rénovations des immeubles EVAM 2014-2016 (indications en CHF):

Rénovations des immeubles EVAM (2013-2016)					
Immeuble	Report au 01.01.14	Prévisions 2014	Prévisions 2015	Prévisions 2016	Total EMPD 2013-2016
Part de travaux excédentaires au 31.12.13 (après EMPD 2009)	5'254'536.73	-	-	-	5'254'536.73
Part de travaux excédentaires au 31.12.13 (après EMPD 2012)	70'149.55	-	-	-	70'149.55
Arrondi report	-4'686.28	-	-	-	-4'686.28
Part de travaux excédentaire reportée	5'320'000.00	-	-	-	5'320'000.00
Prilly, Fontdelé 29 (CC 4350) (acquisition totale au 31.12.13)	3'400'000.00	-	-	-	3'400'000.00
Lausanne, Chasseron 1 (acquisition totale au 31.12.13)	4'100'000.00	800'000.00	-	-	4'900'000.00
Ecublens, Eperex 8 (CC 4100)	-	1'500'000.00	2'500'000.00	-	4'000'000.00
Chavannes, Centrale 6 (CC 4110)	-	800'000.00	59'000.00	-	859'000.00
Prilly, Chabbis 37 (CC 4120)	-	2'025'000.00	-	-	2'025'000.00
Prilly, Fontdelé 16 (CC 4130)	-	1'050'000.00	900'000.00	350'000.00	2'300'000.00
Prilly, Rapaille 4 (CC 4140)	-	200'000.00	2'000'000.00	800'000.00	3'000'000.00
Morges, St-Jean 11 (CC 4150)	-	-	-	-	-
Lausanne, Aubépines 11-13 (CC 4160)	-	-	-	-	-
Lausanne, Chabbis 49 (CC 4170)	-	-	-	-	-
Lausanne, Renens 6 (CC 4180)	-	250'000.00	950'000.00	-	1'200'000.00
Lausanne, Tour-Grise 26 (CC 4200)	-	-	-	-	-
Lausanne, Dimbrets Bois (CC 4210)	-	-	-	-	-
Payerne, Jomiri 6 (CC 4220)	-	-	-	-	-
Payerne, Tuilières 2-4 (CC 4230)	-	-	-	-	-
Montreux, Baye 5 (CC 4250)	-	-	-	-	-
Villeneuve, Narcisse 5 (CC 4260)	-	-	-	-	-
Yverdon, Faïencerie 5 (CC 4270)	-	-	-	-	-
Yverdon, Haldimand 11 (CC 4280)	-	-	-	-	-
Yverdon, Montagny 27 (CC 4290)	-	-	-	-	-
Orbe, Moulinet 15 (CC 4300)	-	-	-	-	-
Yverdon, Utinis 11 (CC 4310)	-	200'000.00	-	-	200'000.00
Renens, Bugnon 42 (CC 4320)	-	-	-	-	-
Leysin, Ste-Agnès (CC 4330)	-	4'080'000.00	-	-	4'080'000.00
Les Biaux, L'Abbaye (CC 4340)	-	120'000.00	-	-	120'000.00
TOTAL	12'820'000.00	11'025'000.00	6'405'000.00	1'150'000.00	31'400'000.00

Liste rénovations

L'art. 29 de la convention de subventionnement conclue entre l'Etat de Vaud et l'EVAM stipule qu'avant toute aliénation, acquisition ou construction éventuelle de biens immobiliers, ainsi qu'avant toute mise en gage de ses actifs, l'EVAM requière l'accord du Chef du DECS.

L'EVAM a obtenu l'accord du Chef du DECS pour les deux opérations décrites sous points 1.6 et 1.7.

1.6 Financement des acquisitions

1.6.1 Fontadel 29, Prilly

L'immeuble construit en 1950, sur une parcelle de 904 m², est constitué de 12 appartements (8 x 3pcs et 4 x 2pcs) meublés en partie, et de 6 garages. Il a été presque entièrement rénové entre 2000 et 2011. Mis à part trois locataires, l'immeuble est libre de bail et donc utilisable immédiatement par l'EVAM. L'EVAM est entré en possession de l'immeuble le 3 octobre 2013 pour un montant de CHF 3.4 millions.

1.7 Financement d'une acquisition et projet de construction après démolition

1.7.1 Chasseron 1, Lausanne

Le gouvernement espagnol a mis aux enchères un bien immobilier dont il était propriétaire au chemin du Chasseron 1 à Lausanne, constitué de deux parcelles dont une occupée par un immeuble de cinq niveaux, vide depuis plusieurs années, qui nécessite des travaux importants avant toute utilisation. L'EVAM s'est porté acquéreur de ce bien car une première étude de faisabilité a mis en évidence un fort potentiel d'optimisation de la parcelle. Le projet consisterait donc à remplacer l'immeuble existant (environ 900 m² de surface habitable) par un nouvel immeuble d'environ 1'800 m² de surface brute habitable.

L'EVAM a fait une offre de CHF 3.9 millions plus la prise en charge de toutes les taxes et frais d'acquisition, ce qui représente un montant total de CHF 4.1 millions.

Cette offre a été retenue par les précédents propriétaires. L'EVAM a signé l'acte de vente le 15.11.2013.

Le projet de construction fera l'objet d'un concours d'architecture dont le coût est estimé par le mandataire chargé de l'organisation à environ CHF 250'000. Le présent EMPD prévoit une somme de CHF 800'000 (crédit d'étude) permettant de financer le concours d'architecture ainsi que l'ensemble des études et travaux jusqu'à l'obtention du permis de construire. Pour la construction elle-même, une nouvelle garantie de crédit sera sollicitée, une fois la phase de planification achevée.

1.8 Financement des transformations

1.8.1 Epenex 8, Ecublens

L'immeuble, construit en 1961, est actuellement utilisé comme centre de formation de l'EVAM. En raison du regroupement en cours de toutes les activités administratives et de formation sur un seul et même site à la route de Chavannes 33-37 à Lausanne, il est prévu de transformer l'immeuble afin d'y créer 18 logements de 1 et 2 pièces.

Les travaux en question respecteront les conditions requises pour obtenir un label Minergie. Il est prévu notamment un chauffage à bois et des capteurs solaires thermiques.

Le coût de construction selon le devis général provisoire de l'architecte, s'élève à CHF 4'000'000 TTC. Les travaux devraient se réaliser en 2014 et 2015.

1.9 Financement des rénovations

1.9.1 Centrale 6, Chavannes

L'immeuble, datant du début du 20^e siècle, se compose de huit appartements.

Il est prévu de changer les fenêtres existantes par des fenêtres PVC, de remettre la ferblanterie en état et de procéder à une isolation thermique des façades. Afin d'éviter le gaspillage énergétique, il est également prévu d'équiper les radiateurs avec des vannes thermostatiques et de changer la chaudière

dans le délai imposé par le SEVEN.

Le montant des travaux est estimé à CHF 855'000.

1.9.2 Chablais 37, Prilly

Les travaux entrepris sont décrits ci-dessus, sous point 1.3.3.

Ils s'achèveront en 2014. Le solde est estimé à CHF 2'025'000.

1.9.3 Fontadel 6, Prilly

Cet immeuble de 14 appartements construit en 1961 doit subir d'importants travaux de rénovation.

En effet, le crépi de façade présente d'importantes fissures sur l'ensemble de la surface. Les fenêtres d'origine en bois sont endommagées et sans pouvoir isolant. Les stores et leur mécanisme ne sont plus utilisables. Une mise en conformité des garde-corps des balcons devra être faite. Les bétons présentent des signes de carbonatation. Les salles de bains et cuisines datent de l'époque de la construction et doivent être rénovées intégralement. Il en va de même pour l'ensemble des équipements techniques CVSE.

En résumé, l'état général de ce bâtiment a atteint aujourd'hui le stade où l'usure devient rapide et les dégradations s'accroissent.

L'EVAM prévoit ainsi une rénovation lourde de cet immeuble, budgétée selon une estimation à CHF 2'300'000 pour les années 2014-2016.

1.9.4 Rapille 4, Prilly

Cet immeuble datant de 1962 compte 28 logements.

La toiture froide – tuiles – a des fuites qui laissent des traces d'humidité sur le plancher des combles. La ferblanterie nécessite une révision et les ventilations primaires sont déboîtées. Le crépi de la façade est en mauvais état au pied des façades. Les fenêtres en bois sont d'origine, elles devront être changées et la façade isolée. Les balcons présentent des problèmes de carbonatation. L'ensemble des équipements CVSE doit être rénové.

Le coût prévisionnel de ces travaux qui se dérouleront entre 2014 et 2016 est estimé à CHF 3'000'000.-

1.9.5 Renens 6, Lausanne

Cet immeuble, datant de 1908, a fait l'objet d'une rénovation partielle en 2011 (façades et toiture).

Il est prévu de poursuivre les travaux en 2014 et 2015 par la rénovation de 9 logements et de locaux communs.

Le coût de ces travaux est estimé à CHF 1'200'000.

1.9.6 Uttins 11, Yverdon-les-Bains

Un montant de CHF 200'000 est budgété pour terminer les travaux de rénovation et d'agrandissement décrits sous 1.3.16. ci-dessus.

1.9.7 Ste-Agnès, Leysin

Acheté par l'EVAM à la commune de Leysin en 2011, cet immeuble nécessite des travaux relativement importants, notamment de mise en conformité avec les normes ECA et en vue d'améliorer le bilan énergétique. Les travaux prévus sont notamment la rénovation complète des façades bois, l'installation d'une nouvelle chaufferie, complétée par des panneaux solaires. Le coût de ces travaux est estimé à environ CHF 4'080'000. Ils sont planifiés pour 2014.

1.9.8 Les Bioux, L'Abbaye

Un montant de CHF 120'000 est budgété pour terminer les travaux de rénovation et d'agrandissement décrits sous 1.4 ci-dessus.

1.10 Rentabilité des projets

La garantie d'emprunt est répartie en quatre catégories :

1. Acquisition (Prilly – Fontadel 29)
avec création immédiate de nouvelles capacités d'hébergement CHF 3'400'000.00
2. Acquisition + Projet Construction après démolition (Lausanne – Chasseron 1)
avec création à terme de nouvelles capacités d'hébergement CHF 4'900'000.00
3. Transformations (Ecublens – Epenex 8)
avec création à court terme de nouvelles capacités d'hébergement CHF 4'000'000.00
4. Rénovations
pour maintien des capacités d'hébergement actuelles CHF 19'100'000.00

Les catégories 1 et 3 génèrent une augmentation de la valeur locative de CHF 272'000.00/an, soit :

- CHF 147'000.00 dès octobre 2013 pour l'immeuble Fontadel 29 à Prilly
- CHF 125'000.00 dès janvier 2016 pour l'immeuble Epenex 8 à Ecublens

La catégorie 2 permettra une économie substantielle par la création d'un foyer d'hébergement collectif de 100 à 120 personnes. Par cette nouvelle construction, l'EVAM pourra raisonnablement envisager de fermer 2 abris PC, structures qui sont coûteuses à l'exploitation. A ce stade du projet, l'économie réalisée est difficilement chiffrable.

La catégorie 4 évite une perte de capacités d'hébergement dans des immeubles qui ont pour une bonne partie des carences importantes d'entretien.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Ces travaux seront conduits par les instances ordinaires de l'établissement avec, pour chacun des immeubles, l'appui de mandataires professionnels. L'ensemble des travaux sont adjugés en conformité avec la Loi sur les marchés publics.

Le règlement d'organisation de l'EVAM, approuvé par le Conseil d'Etat, prévoit à son article 6:

1 - La commission immobilière est composée du directeur, du responsable de l'unité Support et du responsable de l'unité Hébergement. Elle siège en présence du responsable de phase/secteur concerné par le sujet traité, qui a voix délibérative.

2 - Sous réserve des prérogatives du directeur et du conseil de direction, la commission se prononce sur les achats et ventes d'immeubles, sur les travaux et investissements dont le montant excède CHF 50'000, ainsi que sur l'affectation des locaux.

C'est donc cette commission qui assure la conduite générale du projet, opère le choix et le calendrier des travaux et effectue le choix des mandataires et des entreprises conformément à la législation sur les marchés publics. Le programme général est quant à lui soumis au conseil de direction de l'établissement.

Le représentant du maître de l'ouvrage est le responsable de l'unité Hébergement, alors qu'un mandataire professionnel assure chaque fois le rôle de maître de l'œuvre.

Le suivi et le contrôle financiers sont assurés par le Secrétariat général de l'établissement. .

En résumé, les rôles peuvent être résumés ainsi:

- Le conseil de direction se prononce sur le programme général et son suivi
- La commission immobilière assure la conduite générale du projet et se prononce sur les choix de

variantes par immeuble

- Le *responsable de l'unité Hébergement* est le représentant du maître d'œuvre et assure le suivi de chacun des projets particuliers
- Pour chaque projet particulier, un *mandataire* est désigné comme maître d'œuvre celui-ci rapporte au représentant du maître de l'ouvrage lors des séances de chantier et à la commission immobilière pour les choix de variantes.

3 CONSEQUENCES

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

Néant.

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

Les intérêts et amortissements ressortent du budget de fonctionnement de l'EVAM qui fait l'objet d'une subvention de l'Etat, via le budget du Service de la population (SPOP). L'octroi de la garantie d'emprunt proposé par le présent EMPD aura comme conséquence une diminution des charges d'intérêt, comparé aux intérêts pratiqués sur le marché hypothécaire. A ce stade l'hypothèse de calcul est la suivante : taux du marché constant sur la période à hauteur de 1,6% ; taux préférentiel accordé à l'Etat équivalent à 1,1%. La différence du taux d'intérêt est ainsi estimée à 0,5%. La conversion des hypothèques actuelles de Fr. 7'300'000 relatives à l'acquisition de deux immeubles ne génère pas de gain sur les taux d'intérêts. L'économie prévisible est ainsi de CHF 55'160 en 2014, CHF 98'740 en 2015, CHF 117'630 en 2016 et CHF 120'500 à partir de 2017, dès l'engagement de la totalité de la somme garantie.

Par ailleurs, les acquisitions et la réalisation des rénovations faisant l'objet du présent décret, conduisent à une augmentation de la valeur locative estimée à CHF 272'000 /an.

La valeur locative est calculée, pour les locaux administratifs et les places de parc, sur la base de la fourchette basse du prix du marché dans la zone concernée en cas d'utilisation propre. Si ces surfaces sont louées, il s'agit du prix réel de la location.

Pour les logements par contre, la valeur locative " fictive " utilisée ici est le prix moyen des loyers, par type de logement (du studio au 6 pièces), effectivement payé par l'EVAM. Comme le parc immobilier loué par l'EVAM est constitué de logements bas de gamme et dont les baux sont anciens, ce prix moyen est nettement inférieur au prix du marché actuel et par ailleurs il évolue dans le temps en raison de :

1. La perte de baux anciens et remplacement par des nouveaux, au prix du marché actuel.
2. Suite à de nombreuses rénovations, les loyers sont réajustés.

3.3 Conséquence sur le budget d'investissement

Par le présent EMPD, il est demandé d'accorder à l'EVAM une garantie d'emprunt. Il n'en résulte aucune conséquence sur le budget d'investissement de l'Etat

3.4 Autres conséquences sur le budget d'investissement

Néant.

3.5 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Les montants présentés se basent sur prix réel payés pour les acquisitions et les travaux déjà effectués, sur des soumissions pour les travaux prévus à court terme, et sur des estimations pour les travaux prévus à plus long terme. Ils comprennent des marges suffisantes pour absorber les divers et imprévus qui peuvent survenir en cours de chantier. Les emprunts ne seront libérés qu'au fur et à mesure des besoins en liquidités.

Les conséquences financières dépendent par ailleurs de l'évolution des marchés financiers (taux d'intérêt).

3.6 Personnel

Néant.

3.7 Communes

Néant.

3.8 Conséquences sur les communes

Les communes territoriales sur lesquelles se trouvent ces immeubles ont été informées des travaux prévus, parfois au stade de l'avant-projet lors de modification d'affectation par exemple. Les communes sont formellement appelées à se prononcer au moment de la délivrance du permis de construire.

Des négociations ont eu lieu dans certains cas sur le nombre de places de parc, sur la distribution des logements, l'EVAM souhaitant disposer de davantage de studios et de moins d'appartements, ainsi que sur d'autres éléments des différents projets. Il a chaque fois été possible de trouver un arrangement.

3.9 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Tous les projets respectent les normes Minergie.

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

Néant.

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

La densification des parcelles appartenant à l'EVAM, lorsqu'elle est possible, de même que la future construction d'un immeuble contribuent à la réalisation du point 1.1 du programme de législature 2012-2017.

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

Néant.

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

L'EVAM est soumis à la Loi sur les subventions et la convention de subventionnement annuelle qui fixe le montant et les modalités de la subvention, qui tiendra compte des effets du présent décret, est établie en conformité avec cette loi. Les travaux sont conduits en conformité avec le règlement d'organisation de l'EVAM ainsi qu'avec les législations internationales et nationales sur les marchés publics.

3.15 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

3.16 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

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

Selon l'avis de droit émis par le Service de justice et législation le 17.09.2009, cette dépense résulte directement d'une loi (en l'occurrence la LARA et son règlement d'application), le besoin en hébergement découlant de l'obligation d'assistance des personnes prises en charge par l'EVAM. L'avis relève que *"Tant la législation cantonale que les prescriptions fédérales en matière d'asile imposent d'assurer l'aide aux migrants "en priorité sous forme de prestations en nature " : art. 82 al. 3 et 4 de la loi fédérale sur l'asile, du 26 juin 1998 (LAsi ; RS 142.31) ; art. 20 al. 1 LARA ; art. 4a al. 3 litt. a de la loi sur l'aide sociale vaudoise, du 2 décembre 2003 (LASV ; RSV 850.051). Or, l'hébergement est la première et la plus évidente des prestations en nature que le canton doit apporter aux migrants."*

Il relève également que la planification des travaux a été faite en collaboration avec un bureau professionnel et a été soumise aux instances compétentes de l'établissement, et que *"les dépenses exposées (...) semblent correspondre aux interventions minimales imposées dans le cadre de l'examen de l'application de l'art. 163 al. 2 Cst-VD. A ce titre, il n'est pas sans intérêt de souligner que l'EVAM paraît ne disposer en l'espèce que d'une très faible liberté de choix dans la quotité de ses dépenses, ce qui va dans le sens d'admettre que, dans ce genre de situation, ces dernières peuvent être qualifiées de liées selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 111 Ia 34 = JT 1986 I 264)."*

L'avis de droit arrive à la conclusion suivante:

"A la lumière des développements qui précèdent, nous sommes d'avis que les dépenses faisant l'objet de votre projet peuvent être qualifiées de liées. L'art. 163 al. 2 Cst-VD ne s'y appliquant pas, elles ne sont pas soumises à l'obligation de compensation."

3.19 Simplifications administratives

Néant.

3.20 Protection des données

Néant.

3.21 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Economie prévisible au budget de fonctionnement du Service de la population (SPOP) correspondant à un moindre besoin de financement au titre du subventionnement de l'EVAM:

Intitulé	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017 et suivantes	Total
Montant reporté des travaux et des acquisitions déjà réalisés en 2013	12'820'000				
Montant prévisionnel travaux 2014-16	11'025'000	6'405'000	1'150'000		

Montant prévisionnel des emprunts (N-1) + (N/2)	18'332'500	27'047'500	30'825'000	31'400'000	
Taux d'intérêt du marché (1,6%)	293'320	432'760	493'200	502'400	1'721'680
Taux d'intérêt préférentiel pour l'Etat (1.1%)	201'658	297'523	339'075	345'400	1'183'656
Diminution brute de charges liée à l'emprunt garanti (avec arrondi)	-91'660	-135'240	-154'130	-157'000	-538'030
Hypothèques de Fr. 7'300'000 converties en emprunt garanti sans gain sur taux d'intérêts	36'500	36'500	36'500	36'500	146'000
Diminution nette de charges liée à l'emprunt garanti (avec arrondi)	-55'160	-98'740	-117'630	-120'500	-392'030

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET

accordant à l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants une garantie d'emprunt de CHF 31'400'000.- destinée à poursuivre la rénovation de son parc immobilier et à l'acquisition de deux nouveaux immeubles

du 17 décembre 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 105 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud

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

décète

Art. 1

¹ Le présent décret porte sur la garantie d'emprunts à réaliser par l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (ci-après : EVAM) pour poursuivre la rénovation de son parc immobilier et l'acquisition de deux nouveaux immeubles.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à garantir des emprunts à réaliser par l'EVAM pour la rénovation de son parc immobilier et l'acquisition de deux nouveaux immeubles à concurrence de CHF 31'400'000.-.

Art. 3

¹ Les intérêts sont pris en charge par l'EVAM et financés.

- par des économies réalisées sur les loyers grâce à l'augmentation de la capacité du parc d'immeubles en propriété ;
- par la subvention annuelle au titre des art. 55 ss LARA.

Art. 4

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

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

Exposé des motifs et projet de décret accordant une garantie d'emprunt de CHF 31'400'000.- à l'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) pour la rénovation de son parc immobilier et pour financer l'acquisition de deux objets immobiliers, à Prilly et à Lausanne

1. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le lundi 9 février 2015 à la Salle de conférences n° 300 du DECS, Rue de la Caroline 11, à Lausanne pour traiter de cet objet. Elle était composée de Mmes les Députées Anne Baehler Bech, Laurence Creteigny, Céline Ehrwein Nihan, Alice Glauser, Annick Vuarnoz, ainsi que de MM. les Députés Alexandre Démétriadès (président et rapporteur), Jean-Michel Dolivo, Julien Eggenberger, Jean-Marc Genton, Philippe Germain, Olivier Kernén, Christian Kunze, Laurent Miéville, Jean-Marc Sordet, Werner Riesen.

M. Pierre-André Pernoud (remplacé par M. Sordet) était excusé.

M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, chef du DECS, était également présent, ainsi que MM. Erich Dürst, directeur de l'EVAM et Michel Pellet, secrétaire général de l'EVAM.

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

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Présentation générale

Le Conseiller d'Etat rappelle en préambule que l'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) conduit de manière autonome l'ensemble de l'opération décrite dans cet EMPD, c'est-à-dire la rénovation de son parc immobilier et l'acquisition de deux objets immobiliers.

Le chef du DECS précise que le présent décret porte sur la reconduction d'une garantie d'emprunt pour permettre à l'EVAM d'entretenir son parc immobilier et d'acquérir deux immeubles, un à Prilly et l'autre à Lausanne.

Il rappelle qu'une première garantie d'emprunt de CHF 17,5 millions avait été accordée à travers l'EMPD 238 de 2009, pour une série d'investissements réalisés sous la forme d'entretien et de transformations des propriétés de l'EVAM.

Modalités de financement du projet

Il s'agit maintenant de poursuivre l'assainissement des bâtiments de l'EVAM et d'acquérir deux objets indispensables à l'hébergement des requérants d'asile attribués au canton de Vaud.

L'octroi d'une garantie permet à l'EVAM de réduire le coût de ses intérêts en bénéficiant du taux d'intérêt préférentiel pour l'Etat de 1.1%, au lieu du taux d'intérêt du marché de 1.6%. C'est en substance l'unique demande formulée par le Conseil d'Etat dans cet EMPD !

A la limite, l'EVAM pourrait se passer de cette garantie d'emprunt étatique, mais le Conseil d'Etat estime plus rentable d'octroyer une garantie qui ne coûte rien à l'Etat et qui permet à l'EVAM d'économiser sur ses intérêts.

Au final, les coûts de l'EVAM, qui remplit une mission d'utilité publique, sont à la charge de l'Etat au travers de sa subvention. Le refus d'octroyer cette garantie aurait pour seule conséquence d'enrichir les banques.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Planification des besoins d'hébergement de l'EVAM

Au-delà de la simple garantie d'emprunt, l'EMPD soulève le problème du nombre de logements nécessaires pour l'accueil des requérants, mais aussi pour permettre la rénovation du parc immobilier souvent vétuste de l'EVAM, en particulier quand il faut vider un immeuble pour effectuer de gros travaux parfois urgents pour des raisons de sécurité.

Un commissaire constate que l'EMPD ne décrit pas les scénarii élaborés par l'EVAM sur l'évolution du nombre de requérants à héberger, cette vision permettrait de mettre en avant les difficultés de planification et de présenter les solutions envisagées.

Un député craint que sans planification à moyen et long terme des places d'hébergement, des décisions incohérentes soient prises. A ce sujet, il rappelle qu'en 2004-2005 la FAREAS¹ (ex EVAM) avait fortement réduit son parc immobilier en fermant cinq centres aux Brassus, à Gryon, à Ropraz, à Yverdon et aux Avants, et en réduisant aussi son nombre d'appartements.

Le chef du DECS explique que 8% des requérants qui entrent en Suisse sont attribués au canton de Vaud, mais qu'il n'est pas possible de déterminer si la Suisse sera confrontée à de nouveaux flux migratoires importants dans les six prochains mois, en fonction par exemple de l'évolution de la situation en région méditerranéenne, en Syrie et en Ukraine.

Actuellement l'EVAM héberge environ 5'300 personnes qui sont aussi bien des requérants d'asile, des personnes au bénéfice d'une admission provisoire, des réfugiés en situation irrégulière bénéficiant de prestations d'aide d'urgence, que des personnes qui ont obtenu un permis B mais qui sont encore logées dans les structures de l'EVAM.

Ce chiffre a évolué à la hausse, d'abord en 2011 et 2012, suite au « printemps arabe » et à ses conséquences sur les flux migratoires vers l'Europe, puis le nombre de migrants a de nouveau augmenté en 2014 de manière assez importante avec plusieurs centaines de personnes supplémentaires à héberger.

A la demande d'un député, le directeur de l'EVAM a transmis l'évolution du nombre de personnes hébergées par l'EVAM (la FAREAS jusqu'au 31.12.2007) au cours de ces 10 dernières années :

31.12.04	31.12.05	31.12.06	31.12.07	31.12.08	31.12.09	31.12.10	31.12.11	31.12.12	31.12.13
6988	6538	5902	5051	4651	4761	4586	4846	5432	5294

Environ 450 personnes sont actuellement hébergées dans des abris de protection civile (PC), mais les projets décrits dans le présent EMPD ne prévoient pas et ne permettront pas d' « absorber » ces personnes. Ces projets immobiliers ne sont de loin pas suffisants pour répondre aux besoins d'hébergement tels qu'ils se présentent aujourd'hui.

¹ La Fondation vaudoise pour l'accueil des requérants d'asile (FAREAS) est devenue l'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) au 1er janvier 2008.

Le canton reste à la recherche de biens pour accroître le parc immobilier de l'EVAM ; néanmoins le Conseiller d'Etat explique que deux temporalités s'affrontent, c'est-à-dire d'une part la gestion sur le long terme du parc immobilier, et d'autre part l'évolution à très court terme des flux migratoires. Dans un contexte de pénurie aiguë de logements dans le canton, il serait incompréhensible pour la grande majorité de la population vaudoise que l'EVAM laisse des appartements vacants, en réserve pour faire face à d'éventuels flux migratoires importants.

Le Conseiller d'Etat mentionne d'autres éléments de planification, tels que :

- l'achat d'une parcelle située sur la commune d'Ecublens à côté du magasin de meubles Conforama, afin de construire un bâtiment qui comprendra une structure souple d'habitation de type logements pour étudiants ;
- d'autre part, la mise à disposition de la Confédération de la place d'armes des Rochat à travers une convention qui stipule que le nombre de places utilisé dans ce centre diminue de manière équivalente le nombre des requérants attribué au canton de Vaud. Pour faire simple, l'ouverture d'environ 120 places aux Rochats permet au canton de fermer deux abris PC.

Le chef du DECS précise que l'EVAM gère au mieux ses logements, y compris parfois en maintenant dans ses appartements des familles qui ont obtenu un permis B et qui normalement devraient sortir des structures de l'EVAM. Cette souplesse s'applique en particulier à des familles régularisées en cours d'année dont les enfants sont scolarisés sur place.

Le directeur de l'EVAM mentionne qu'environ 750 personnes ayant obtenu un permis B logent encore dans des structures de l'établissement, mais il ne peut pas donner d'indication quant à la durée des séjours après leur régularisation. Ce chiffre a progressé en 2014, car au niveau fédéral le nombre d'octrois d'asile a augmenté en particulier pour des personnes venant de Syrie, d'Érythrée et d'Afghanistan.

Le chef du DECS rappelle qu'aujourd'hui il est impossible d'avoir une planification à moyen terme des besoins en termes d'asile. En effet, les flux migratoires restent inconnus, même à court terme. De plus, la très grande réforme de la politique d'asile au niveau fédéral devrait déboucher sur une baisse significative des délais de traitement des demandes d'asile, avec un impact sur les besoins en termes d'hébergement pour les cantons.

Dans ces circonstances, l'EVAM se voit contraint d'avoir une gestion des places d'hébergement à flux relativement tendu.

La planification de l'hébergement dépend également de la typologie de la population dont l'EVAM s'occupe ; on ne gère pas de la même manière des célibataires ou des familles. Il s'agit là d'une complication supplémentaire dans la gestion du parc immobilier.

La variation des flux migratoires et la tension sur le marché immobilier restent donc d'actualité.

Projets de rénovation du parc immobilier de l'EVAM et acquisitions d'objets immobiliers

A la lecture de la première partie de l'EMPD sur les travaux réalisés entre 2009 et 2013, un député relève des surcoûts importants sur plusieurs immeubles, ce qui provoque chez lui des doutes quant à la planification, à la conduite et au contrôle des projets. Il donne l'exemple du bâtiment Faiencerie 5 à Yverdon-les-Bains, dont les appartements ont manifestement pu être libérés, et pour lequel les travaux effectués sont passés de CHF 2,4 millions à plus de CHF 4 millions, soit un dépassement de 74%.

De telles augmentations se retrouvent à plusieurs endroits où les rénovations réalisées ne correspondent plus du tout aux travaux prévus.

Une députée souligne encore que certains travaux planifiés n'ont pas pu être réalisés dans les délais, alors que d'autres projets ont été effectués à la place. Il apparaît que la conduite approximative des projets va continuer, sans que les députés puissent intervenir.

Concernant l'immeuble Faïencerie 5 à Yverdon-les-Bains, le Conseiller d'Etat spécifie que l'EVAM a finalement entièrement rénové le bâtiment selon les normes Minergie, ce qu'il faut considérer comme un projet totalement différent de celui initialement prévu et estimé dans la liste de 2009.

A travers cet EMPD, le département se veut transparent sur les rénovations des immeubles de l'EVAM ; le chef du DECS rappelle néanmoins que le Grand Conseil ne va pas se prononcer sur les projets immobiliers.

Le directeur de l'EVAM explique que comme cela était déjà le cas lors de la présentation du précédent EMPD 238 de 2009, l'EVAM n'a pas encore de devis pour l'ensemble des travaux listés dans cet EMPD 205 car cela dépend de l'avancement des projets. Certains projets se trouvent déjà au stade des soumissions rentrées, alors que pour d'autres projets il s'agit seulement d'estimations.

Un député relève que la planification des rénovations dépend de l'état de vétusté d'immeubles anciens, très fortement utilisés et qui s'usent très vite. Les types d'appartements et de locataires sont effectivement différents de ceux que l'on trouve généralement pour un usage locatif à long terme. La plupart des appartements de l'EVAM n'atteint pas le niveau de confort auquel aspire la population en général.

La difficulté consiste à devoir vider un immeuble en envoyant les locataires en abris de protection civile pendant six à huit mois afin de procéder à des rénovations lourdes. Une telle décision se révèle d'autant plus compliquée que des familles occupent ces appartements, alors que seuls des célibataires se trouvent dans les abris PC.

Cette situation génère effectivement des problèmes de gestion des rénovations qui s'avèrent aujourd'hui difficile à surmonter. Le directeur de l'EVAM précise que pour certaines réfections déjà effectuées, une partie des immeubles a tout de même pu être vidée pendant les travaux. Globalement, les rénovations sont possibles, mais parfois plus compliquées quand il faut travailler dans des immeubles occupés.

Le maintien de la valeur du parc immobilier représente un enjeu majeur et justifie les investissements de l'EVAM dans l'entretien et la rénovation de ses immeubles.

En tant que Municipale d'une ville de 20'000 habitants, une députée regrette le manque de volonté des communes à créer d'avantage de logements pour l'EVAM.

Le Conseiller d'Etat souhaiterait évidemment que des municipalités proposent de construire des immeubles sur un terrain communal pour accueillir des requérants d'asile ; mais dans les faits cela n'arrive jamais. Finalement les communes répondent toutes de la même manière, avec des motifs plus ou moins honorables : « pas chez nous » ! Il s'avère extrêmement difficile d'obtenir des communes ne serait-ce qu'une tolérance vis-à-vis de l'accueil des requérants d'asile.

Projet de décret portant uniquement sur la garantie d'emprunt

Le chef du DECS rappelle que l'EVAM étant un établissement de droit public indépendant de l'Etat, ses décisions de construire ou de rénover ses bâtiments sont hors de la compétence du Grand Conseil.

Une députée souligne, comme spécifié dans le titre de l'objet, qu'il s'agit néanmoins d'une garantie d'emprunt accordée à l'EVAM pour poursuivre la rénovation de son parc immobilier et l'acquisition de deux nouveaux immeubles. La députée trouve la situation embarrassante car l'EVAM a réalisé une partie des travaux dans le cadre de l'EMPD 238 de 2009, puis a reporté des dépassements de plus CHF 5 millions dans le présent EMPD 205.

Une commissaire demande si une nouvelle garantie d'emprunt sera demandée pour couvrir des dépassements, de nouvelles rénovations et des acquisitions d'immeubles ; et dans quelle limite l'Etat peut continuer de garantir les emprunts de l'EVAM.

Les prêts hypothécaires accordés par les banques portent sur les objets listés dans le présent EMPD et ils sont ensuite consolidés dans un emprunt garanti par l'Etat. Dans ce contexte, il ne s'agit pas d'un crédit-cadre, mais bien de crédits hypothécaires sur des objets définis. L'EVAM bénéficie d'un cautionnement de l'Etat à titre subsidiaire qui lui permet d'obtenir un taux d'intérêt favorable.

Le Grand Conseil octroie une garantie d'emprunt pour une enveloppe de CHF 31,4 millions qui couvre la rénovation du parc immobilier et deux acquisitions. Dès lors, le Grand Conseil ne valide pas le descriptif des travaux de chaque objet qui peut évoluer dans sa phase de réalisation.

4. SUIVI DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Vu l'intérêt que suscite cette thématique, le Conseiller d'Etat suggère aux commissaires d'organiser une séance d'information, destinée à l'ensemble du Grand Conseil, sur les flux migratoires et la problématique de l'hébergement des migrants, voire même de constituer un groupe thématique qui se réunirait régulièrement pour discuter de manière plus informelle de l'asile.

L'unanimité des commissaires souhaiterait mieux comprendre la stratégie d'hébergement de l'EVAM, car cette stratégie ne ressort pas de la liste des projets d'acquisitions et de rénovations présentés dans l'EMPD. Ils souscrivent ainsi à la proposition du Conseiller d'Etat de donner des explications supplémentaires aux députés sur l'organisation, les missions et les prestations de l'EVAM, sous la forme de séances régulières organisées dans le cadre un groupe thématique.

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 scénarii 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.

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

(Seuls les points discutés par la commission sont mentionnés ci-dessous)

Point 1.1 de l'EMPD : La mission d'hébergement de l'EVAM

Un député souligne que l'EVAM, pour remplir sa mission d'accueil, dispose d'une quantité importante d'appartements en location, au nombre de 1523, qui permettent probablement de mieux intégrer les migrants au sein de la population indigène. Le commissaire estime que l'accueil dans des appartements suscite probablement une moins grande résistance dans les communes, que la construction d'immeubles entièrement dédiés à l'accueil des réfugiés.

Point 1.5 de l'EMPD : Octroi d'une nouvelle garantie d'emprunt par l'Etat

À un député qui s'interroge sur la manière dont est calculée la subvention de l'Etat en faveur de l'EVAM, le Conseiller d'Etat indique que le montant de la subvention se trouve dans le budget du SPOP. Cette subvention se calcule en fonction du nombre de personnes à charge de l'EVAM, ainsi que des missions qui lui sont confiées, notamment l'organisation de cours de français, de modules de sensibilisation au mode de vie suisse, d'aides à la recherche d'emploi, etc.

Au total, le montant alloué à l'EVAM se monte annuellement à environ CHF 110 millions que l'on peut considérer comme le coût de l'asile. Mais le SPOP touche, pour un peu plus de la moitié, une

subvention de la Confédération également calculée en fonction du nombre de requérants attribué au canton de Vaud.

La loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) et ses dispositions d'application, règlent l'octroi de l'aide et servent de base à la convention de subventionnement entre l'Etat de Vaud et l'EVAM².

Point 1.7 de l'EMPD : Financement d'une acquisition et projet de construction après démolition

Un député relève que le montant de CHF 4.1 millions couvre l'achat de la parcelle au chemin du Chasseron 1 à Lausanne, y compris les frais d'acquisition, mais une autre demande de cautionnement étatique devra être déposée pour la construction d'un nouveau bâtiment. Dès lors, il demande pourquoi la présente demande n'inclut pas le coût de la construction.

La garantie d'emprunt demandée couvre effectivement l'acquisition du bien existant, vide depuis plusieurs années, pour un montant de CHF 4,1 millions, ainsi qu'une somme de CHF 800'000.- pour financer le concours d'architecture et l'ensemble des études et travaux jusqu'à l'obtention du permis de construire. Pour la construction elle-même, une nouvelle garantie d'emprunt sera sollicitée, une fois la phase de planification achevée.

A ce stade du crédit d'étude, l'EVAM ne peut pas valablement estimer le coût du futur immeuble.

Point 1.10 de l'EMPD : Rentabilité des projets

Un député demande quels types d'appartements seront mis à disposition dans les nouveaux projets à Prilly, à Lausanne et à Ecublens.

Bien qu'il soit noté que les abris PC sont des structures coûteuses à l'exploitation, l'EVAM utilise actuellement 9 abris de protection civile. Dans ces circonstances, un député demande si la stratégie du Conseil d'Etat vise à ne plus avoir recours aux abris. Ce point pourrait également faire partie du rapport sur la planification de l'hébergement.

Le chef du DECS affirme qu'idéalement le Conseil d'Etat aimerait pouvoir fermer l'entier des abris PC. Cependant, l'EVAM doit recourir à ces abris car il n'existe pas d'autre solution.

Il confirme donc une situation de réactivité face à l'évolution rapide des flux migratoires, à laquelle on ne peut faire face qu'en ouvrant des abris immédiatement « requisitionnables » et exploitables.

Concernant les types de logement qui seront mis à disposition, le directeur de l'EVAM donne les précisions suivantes :

- acquisition Prilly : achat d'un immeuble existant qui comprend des appartements de 2 et 3 pièces destinés à des familles ;
- transformation Ecublens – Epenex 8 : création de studios et de 2 pièces pour une population mixte de familles et de personnes seules ;
- Lausanne – Chasseron 1 : c'est un projet de foyer qui offre la possibilité de compartimenter les structures, par exemple pour mieux accueillir les familles.

Chapitre 2 de l'EMPD : Mode de conduite du projet

Dans ce chapitre, il est noté que le suivi et contrôle financiers du projet sont assurés par le Secrétariat général de l'établissement, ce qui inquiète un député au vu de la gestion des projets précédents qui ont généré d'importants dépassements de coûts.

Dans ce contexte, le député trouve qu'un organe supérieur devrait effectuer le contrôle financier.

2

http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Convention%20EVAM.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Divers%20Conseil%20d%27Etat/2014/11/500811_Convention%20EVAM_20141222_1171680.pdf

Le Conseiller d'Etat rappelle qu'un organe de révision indépendant – KPMG en l'occurrence -vérifie les comptes de l'EVAM et délivre un rapport d'audit.

De plus, la commission de gestion du Grand Conseil exerce aussi son contrôle sur l'EVAM.

Concernant la conduite des projets précédents, le chef du DECS explique qu'il ne faut pas considérer les augmentations de coûts de certains projets comme des dépassements de budget, mais comme la réalisation de projets différents.

Il est important de rappeler que les rénovations que l'EVAM opère sur son parc immobilier sont tributaires de différents facteurs tels que l'occupation des différents établissements ; cela peut autant impliquer un retard dans des travaux prévus que des anticipations sur des rénovations à réaliser.

6. CONCLUSION

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'État 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'Etat, 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'Etat. Partant, il a été décidé, de concert avec le Conseiller d'Etat, 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'Etat d'établir un rapport sur la politique d'hébergement des requérants d'asile pratiquée par le Canton.

Si la commission est préoccupée par les enjeux et difficultés que représente la gestion des places d'hébergement pour requérants d'asile, elle est aussi consciente de l'intérêt manifeste que représente, en terme de gestion des finances publiques, la garantie d'emprunt demandée par le Conseil d'Etat à notre autorité.

Au vu de ce qui précède, la quasi-unanimité de la commission vous recommande de soutenir l'exposé des motifs et projet de décret déposé par le Conseil d'Etat.

La majorité de la commission recommande également de soutenir le postulat qui figure ci-après :

Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques

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'EVAM ;
- les différents scénarii envisagés et les axes stratégiques définis pour répondre à moyen et long termes aux besoins en la matière.

7. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DÉCRET ET VOTES

Les articles du projet de décret n'ont pas conduit à des commentaires ou des amendements de la part des commissaires.

L'article un du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'article deux du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'article trois du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'article quatre du projet de décret – formule d'exécution - est adopté tacitement

8. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret par 14 voix pour et 1 abstention.

Nyon, le 25 février 2015

Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Démétriadès

Annexe :

Postulat de la commission

Annexe au RC-205 : Postulat de la commission



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-POS-110

Déposé le : 17.03.15

Scanné le : _____

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

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

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

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

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

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat

Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques

Texte déposé

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'EVAM ;
- les différents scénarii envisagés et les axes stratégiques définis pour répondre à moyen et long termes aux besoins en la matière.

Commentaire(s)

Le dépôt de ce Postulat fait suite au travail de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205. Les raisons qui expliquent ce dépôt figurent dans le rapport de la commission auquel le présent Postulat est annexé.



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-POS-110

Déposé le : 17.03.15

Scanné le : _____

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

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

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

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

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

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat

Hébergement des requérants d'asile : état des lieux et axes stratégiques

Texte déposé

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'EVAM ;
- les différents scénarii envisagés et les axes stratégiques définis pour répondre à moyen et long termes aux besoins en la matière.

Commentaire(s)

Le dépôt de ce Postulat fait suite au travail de la commission chargée d'étudier l'EMPD 205. Les raisons qui expliquent ce dépôt figurent dans le rapport de la commission auquel le présent Postulat est annexé.

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

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

(b) renvoi à une commission sans 20 signatures

(c) prise en considération immédiate

Nom et prénom de l'auteur :

Signature :

Démétriadès Alexandre (au nom de la commission EMPD 205)



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

Signature(s) :

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts – Des conditions décentes d'hébergement pour celles et ceux qui ont fui de graves persécutions, est-ce trop demander ?

Rappel de l'interpellation

Dans une pétition adressée début septembre 2014 à la direction de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), plusieurs dizaines de personnes, venues d'Erythrée, dénoncent les conditions dans lesquelles elles sont hébergées. Ces personnes ont quitté l'Erythrée en passant par le Soudan et la Lybie ; puis, elles ont traversé la Méditerranée pour atteindre l'Italie, avant d'arriver finalement en Suisse. Au lieu de protection, elles se retrouvent logées en bunker, dans des abris de la protection civile, alors que leur demande d'asile n'a même pas encore été examinée. Les vicissitudes qu'elles ont endurées durant leur parcours démontrent, s'il est besoin, leur détermination et leur courage.

" J'ai été emprisonné six mois en Erythrée. Ils m'ont torturé avec de l'électricité parce que je refusais de faire mon service militaire. Dans mon pays, on ne sait jamais quand ça va finir, ça peut durer toute la vie. Ma famille a dû payer beaucoup d'argent pour me faire sortir. J'ai pu fuir par le Soudan. Des passeurs m'ont abandonné dans le désert, je n'avais que très peu d'eau et j'ai cru mourir de soif. En Lybie, des gens m'ont fait payer très cher un passage en bateau en nous disant qu'il y avait de l'eau et de la nourriture à bord. Mais il n'y avait rien. Je suis resté presque trois jours en mer sans boire ni manger avant d'arriver en Italie. Des Italiens nous ont dit qu'on ne nous aiderait pas ici et de partir au Nord. Cela fait maintenant neuf mois que je suis logé dans un abri de protection civile de la région lausannoise. Je n'arrive pas à dormir la nuit, il y a toujours du bruit et la gale me démange terriblement. Je l'ai attrapée en Lybie, on m'a soigné, mais comme le bunker est très sale, je l'ai attrapée de nouveau. La nuit dans ma tête je n'arrête pas de penser à la prison et au désert. Je me sens très mal. Tous les matins, le samedi et le dimanche aussi, on nous réveille vers 7h.30. Le pire c'est quand je réussis à m'endormir juste avant. "

Efrem, 19 ans

Lorsque des migrants qui ont fait une si longue route, si dangereuse et si éprouvante, pour arriver en Suisse, se plaignent de leurs conditions de vie, il est impossible de rester sourds ! En cause, d'une part, leurs conditions de logement : " Nous sommes épuisés, nous manquons de sommeil. La nuit, il y a tout le temps du bruit. Aucun d'entre nous n'a pu dormir une nuit complète depuis qu'il est dans le bunker. [...] Nous avons besoin d'être logés dans un environnement calme et sûr. [...]" , ainsi que, d'autre part, leur nourriture : " La nourriture représente également un grand problème. Tous les jours nous mangeons la même chose. Nous n'avons aucune possibilité de choisir notre nourriture. "

Les signataires de la pétition ne demandent pas la lune : ils veulent simplement vivre dans des conditions dignes. Certes, le canton de Vaud ne dispose pas de beaucoup de places d'hébergement. Mais est-ce une raison pour fermer les abris durant la journée et condamner leurs occupants à rester

dehors ou dans des structures de jour ? Est-ce une raison pour édicter des règlements si inflexibles qu'il n'est même pas possible à celui qui loge dans un bunker d'en sortir le matin pour savoir le temps qu'il fait et rentrer chercher une veste si besoin ?

Les députés soussigné-e-s posent les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que la durée de l'hébergement d'urgence des requérants d'asile dans des bunkers doit être limitée à trois mois environ, compte tenu de la précarité extrême et la promiscuité qu'il implique ?*
- 2. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que ces migrants, qui ont été obligé de fuir leur pays et de quitter leurs proches, dans des conditions souvent épouvantables, doivent être accueillis de manière digne, notamment en leur garantissant une liberté d'aller et venir dans les bunkers où ils ont trouvé un premier hébergement et en leur permettant de choisir leur alimentation ?*
- 3. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que, compte tenu de l'arrivée régulière de requérant-e-s d'asile dans le canton, il est nécessaire de mettre en place, sur le moyen et long terme, des infrastructures à même de permettre un accueil convenable de ces personnes ? Si oui, peut-il indiquer quelles mesures il entend prendre ?*

Souhaite développer.

(Signé) Jean-Michel Dolivo

et 30 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le 1^{er} septembre 2014, le Directeur de l'EVAM a rencontré une délégation de requérants d'asile érythréens hébergés en abris de protection civile. Le 19 novembre 2014, Messieurs les Conseillers d'Etat Philippe Leuba et

Pierre-Yves Maillard, respectivement chef du Département de l'économie et du sport, en charge de l'asile, et chef du Département de la santé et de l'action sociale ont également rencontré une telle délégation. Ces rencontres ont permis d'entendre de vive voix les personnes directement concernées par le logement en abri de protection civile.

Le Conseil d'Etat est conscient que ces conditions d'hébergement dans des abris de protection civile ne sont pas idéales, mais il tient à souligner que le recours à des abris de protection civile à des fins d'hébergement ne découle pas d'une volonté mais d'une nécessité : c'est en effet, actuellement, la seule solution existante pour pouvoir héberger tous les demandeurs d'asile attribués au Canton de Vaud et satisfaire ainsi à l'obligation qui est faite au canton par la Confédération. Le Gouvernement rappelle en outre que le législateur a explicitement prévu le recours aux abris de protection civile pour ce faire.

Réponse aux questions :

1. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que la durée de l'hébergement d'urgence des requérants d'asile dans des bunkers doit être limitée à trois mois environ, compte tenu de la précarité extrême et de la promiscuité qu'il implique ?

En absence d'alternatives d'hébergement disponibles, il n'est pas possible de prendre un engagement ferme et définitif quant à une limitation de la durée individuelle de séjour en abri. Toutefois, pour les personnes en procédure (livret N) ou au bénéfice d'une admission provisoire (livret F), l'EVAM s'efforcera, comme jusqu'à présent et dans la mesure du possible, de restreindre le plus possible le temps d'hébergement dans ce genre de structure.

2. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que ces migrants, qui ont été obligé de fuir leur pays et de

quitter leurs proches, dans des conditions souvent épouvantables, doivent être accueillis de manière digne, notamment en leur garantissant une liberté d'aller et venir dans les bunkers où ils ont trouvé un premier hébergement et en leur permettant de choisir leur alimentation ?

L'exploitation des abris de protection civile pour l'hébergement de requérants d'asile est soumis à un certain nombre de contraintes, tant au niveau de l'infrastructure qu'au niveau du fonctionnement et de la sécurité. Il n'est ainsi pas possible d'y installer des cuisinières pour que les bénéficiaires se préparent eux-mêmes à manger. L'ouverture des abris 24 heures sur 24 engendrerait un coût démesuré sans bénéfice majeur pour les migrants, tant il est vrai que ces structures n'offrent pas la possibilité de développer des activités (loisirs, études, etc.).

Le Tribunal fédéral a considéré à plusieurs reprises que l'hébergement en abris de protection civile, selon les modalités pratiquées dans le Canton de Vaud, était conforme au principe de la dignité humaine.

Le Conseil d'Etat estime cependant que, dans la mesure du possible, les conditions d'hébergement dans les abris de protection civile peuvent être améliorées. A cet égard, les mesures suivantes ont été ou seront prochainement mises en place:

- L'interdiction de revenir dans l'abri entre 7h00 du matin et l'heure de fermeture est levée depuis le 15 décembre 2014.
- Les samedis, dimanches et jours fériés, les abris ferment à 11h45 au lieu de 9h45. Les heures d'ouverture des structures de jour sont modifiées en conséquence. Les autres jours, l'heure de fermeture reste inchangée, à 9h45.
- Les sandwichs sont remplacés une à plusieurs fois par semaine par un mets différent, comme une salade composée.
- A titre d'essai, les résidents des abris en région lausannoise ont la possibilité, une à deux fois par semaine, d'aller manger au réfectoire de l'EVAM, route de Chavannes 33, à Lausanne, au lieu de recevoir un *lunch bag*.
- Les personnes en procédure (livret N) ou au bénéfice d'une admission provisoire (livret F) ont toutes la possibilité de suivre des cours de français ou d'autres mesures d'intégration proposées par l'EVAM.
- Finalement, l'EVAM évalue actuellement, sous l'angle du coût et de la faisabilité notamment, la réalisation d'une structure spécifique permettant aux résidents de préparer eux-mêmes leur repas de midi.

3. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que, compte tenu de l'arrivée régulière de requérant-e-s d'asile dans le canton, il est nécessaire de mettre en place, sur le moyen et long terme, des infrastructures à même de permettre un accueil convenable de ces personnes ? Si oui, peut-il indiquer quelles mesures il entend prendre ?

L'EVAM est constamment à la recherche de solutions alternatives d'hébergement. L'aboutissement concret de projets d'envergure dans ce domaine nécessite cependant du temps, afin de vaincre les réticences des autorités compétentes et de la population, et de mettre les projets en conformité avec le cadre légal, en particulier avec la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions.

Concrètement, trois projets sont actuellement en cours :

- Transformation d'un bâtiment en logements à Ecublens (travaux en cours)
- Construction d'un foyer à Ecublens (mise à l'enquête)
- Construction d'un foyer à Lausanne (concours d'architecture terminé, établissement des plans en vue de la mise à l'enquête)

Par ailleurs, la mise à disposition des places d'armes aux Rochats a permis de diminuer le nombre de requérants d'asile attribué au canton de Vaud et partant le nombre de personnes hébergées en abris.

Compte tenu des diverses contraintes régissant le marché de l'immobilier, l'EVAM n'est actuellement pas en mesure de communiquer sur d'autres projets qu'il poursuit, les démarches n'étant pas suffisamment abouties à ce stade.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 janvier 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claude-Alain Voiblet – Arrivée de requérants d'asile en provenance de l'Union européenne : ne pas créer de précédent !

Rappel

Les médias ont porté à la connaissance de la population l'arrivée le 20 octobre 2014 à Vallorbe de 63 personnes, membres de la communauté rom provenant de Hongrie, pays membre de l'Union européenne (UE), à bord d'un bus loué, pour y déposer une demande d'asile. Selon les premières informations, ce groupe de personnes est pour l'instant installé à Vallorbe, à Pfäffikon et à Bâle. Aux dires des personnes arrivées dans notre pays depuis un pays membre de la communauté européenne, il ne s'agirait que d'une avant-garde de plusieurs centaines de membres de cette communauté qui entendent eux aussi, ces prochains mois, venir dans notre pays. Selon diverses sources, les médias hongrois parlent même de 20 000 personnes qui souhaiteraient quitter leur région actuelle.

La Hongrie est un Etat membre de l'Union européenne. A ce titre, ce pays est au bénéfice de l'accord de Schengen et de la libre circulation des personnes ; les frontières avec la Hongrie sont donc ouvertes. Cependant, l'accord de Dublin permet sans réserve à la Suisse de renvoyer des requérants d'asile provenant de Hongrie, même si ce pays connaît quelques difficultés avec ses minorités. La Hongrie est un pays démocratique et le système d'asile suisse n'est pas là pour soutenir des citoyens de l'UE qui ne sont pas d'accord avec la politique de leur pays.

Depuis le début 2013 jusqu'à ce jour, ce sont uniquement 13 personnes en provenance de Hongrie qui ont déposé une demande d'asile en Suisse. Aujourd'hui, si ces 63 Roms bénéficient d'une procédure individuelle avec tous les avantages que cela comporte, la Suisse va très rapidement devenir un lieu de destination pour des gens de cette origine.

Notre pays doit immédiatement refuser d'entrer en matière sur ces demandes et renvoyer dans les plus brefs délais ces 63 personnes dans leur pays sans leur donner une aide au retour. Il est important d'intervenir immédiatement pour couper court à ce flot migratoire en provenance de la Hongrie via le droit d'asile. Il faut éviter de faire les mêmes erreurs que dans le cas de personnes venant de l'Erythrée où les incitations contreproductives du système d'asile suisse ont bloqué l'application normale de notre système. Notre pays doit refuser globalement d'entrer en matière sur la demande d'asile des Roms hongrois et éviter des procédures individuelles ordinaires qui prendraient des années et engendreraient d'importants frais.

Nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- 1. Le Conseil d'Etat a-t-il eu un contact direct avec l'Office fédéral des migrations suite à l'arrivée à Vallorbe de 63 personnes membres de la communauté rom en provenance de la Hongrie, soit d'un Etat membre de l'UE ?*

2. *Quelle appréciation politique notre gouvernement dresse-t-il devant cette situation ? A-t-il fait part de son appréciation à l'Office fédéral des migrations ?*
3. *Le risque de voir ces prochains mois une arrivée importante de représentants de la communauté rom hongroise au centre d'enregistrement de Vallorbe pour demander l'asile est-il avéré ?*
4. *Combien de demandeurs d'asile provenant de ce premier groupe de personnes sont-ils pris en charge dans notre canton ?*
5. *A la connaissance du Conseil d'Etat, l'Office fédéral des migrations va-t-il rendre une décision rapide pour chaque cas, ou va-t-il admettre que les conditions pour une demande d'asile ne sont pas remplies pour des ressortissants d'un Etat démocratique membre de l'UE ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient à relever en préambule, que la stratégie des autorités fédérales, seules compétentes en matière de traitement des demandes d'asile, vise à réduire le nombre des demandes manifestement infondées. Depuis août 2012, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) traite donc au moyen de la procédure en 48 heures, appelée aussi procédure accélérée, les demandes déposées par les ressortissants d'Etats européens, à savoir de l'Union européenne ainsi que ceux des Balkans occidentaux, qui ne sont pas soumis à l'obligation de visa. Depuis mars 2013, cette procédure a été étendue aux demandes d'asile des ressortissants du Kosovo, pays sûr soumis à l'obligation de visa. Les procédures accélérées sont menées dans les centres d'enregistrement et de procédure (CEP) de la Confédération. Les requérants ne sont dès lors pas physiquement attribués aux cantons et leur renvoi dans les états concernés est exécuté par les autorités fédérales depuis ces centres fédéraux.

1. Le Conseil d'Etat a-t-il eu un contact direct avec l'Office fédéral des migrations suite à l'arrivée à Vallorbe de 63 personnes membres de la communauté rom en provenance de la Hongrie, soit d'un Etat membre de l'UE ?

Le Service de la population du Canton de Vaud entretient des contacts réguliers avec le SEM et notamment avec le CEP de Vallorbe. Il a été ainsi informé de l'arrivée et du dépôt des demandes d'asile de 65 ressortissants hongrois. Toutefois, le Conseil d'Etat relève que, dans la mesure où la demande de ces derniers a été traitée selon la procédure en 48 heures et que ceux-ci n'ont dès lors pas été attribués au Canton de Vaud, le CEP de Vallorbe n'avait aucune obligation d'en informer les autorités vaudoises.

2. Quelle appréciation politique notre gouvernement dresse-t-il devant cette situation ? A-t-il fait part de son appréciation à l'Office fédéral des migrations ?

Le Conseil d'Etat ne peut que constater les bons résultats induits par la procédure accélérée, en regard de la diminution, depuis 2012, du nombre de demandes d'asile déposées par les ressortissants des états concernés. Il relève d'ailleurs que les demandes d'asile des 65 ressortissants hongrois n'ont même pas fait l'objet d'un examen matériel par le SEM, les intéressés ayant tous retiré leur demande dans les deux semaines qui ont suivi leur dépôt.

3. Le risque de voir ces prochains mois une arrivée importante de représentants de la communauté rom hongroise au centre d'enregistrement de Vallorbe pour demander l'asile est-il avéré ?

Au vu de ce qui précède, rien ne permet au Conseil d'Etat d'envisager un tel risque.

4. Combien de demandeurs d'asile provenant de ce premier groupe de personnes sont-ils pris en charge dans notre canton ?

Le Conseil d'Etat rappelle que, dans le cadre de la procédure accélérée, les requérants ne sont pas attribués physiquement aux cantons. Dès lors, aucune personne de ce groupe n'a été prise en charge par le Canton de Vaud.

5. A la connaissance du Conseil d'Etat, l'Office fédéral des migrations va-t-il rendre une décision rapide pour chaque cas, ou va-t-il admettre que les conditions pour une demande d'asile ne sont pas remplies pour des ressortissants d'un Etat démocratique membre de l'UE ?

Le Conseil d'Etat renvoie l'interpellateur à la réponse donnée à la deuxième question.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 avril 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Epars - Les citoyens de la Tour-de-Peilz dorment-ils plus longtemps que les autres ?

Quelle ne fut pas ma surprise, ce matin, de me trouver devant porte close à ma poste de la Tour-de-Peilz, à 8 h 20. La vérification de l'horaire affiché sur la porte me montrait qu'il a changé et qu'elle ne s'ouvre plus qu'à 9 heures. Confirmation m'a été donnée de ce changement par l'employée, fort désolée, 45 minutes plus tard. Je trouve ce genre de situation fort regrettable, au regard par exemple des entrepreneurs et des indépendants pour qui la première heure du matin peut être intéressante pour effectuer des démarches au guichet. Arrivé vers 9 h 10, j'ai dû attendre une dizaine minutes pour pouvoir passer au guichet, ce qui, me semble-t-il, est bien assez pour une cité de près de 11'000 habitants. J'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat est-il au courant de restrictions d'horaire pareilles dans d'autres villes ou bourgs de ce canton ?*
2. *Pour effectuer ce genre de modification, La Poste a-t-elle fait une étude qui montrerait que cette première heure n'est pas assez rentable ?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il au courant de programmes de restriction d'horaire à venir, du même type, ou de fermetures de bureaux ?*
4. *Que compte faire le Conseil d'Etat pour éviter ce genre de restriction d'horaire ?*

D'avance, je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses. *Ne souhaite pas développer.* (Signé) Olivier Epars
En préambule, le Conseil d'Etat rappelle l'attention particulière qu'il porte au suivi de l'évolution de la Poste, tant cette dernière représente un acteur important et quotidien dans la vie des citoyens et des entreprises établis sur sol vaudois. La Poste est par ailleurs un employeur d'importance dans le canton. Le Conseil d'Etat, - notamment par le biais du Département de l'économie et du sport (DECS) - entretient ainsi des contacts réguliers avec celle-ci, tout en relevant qu'il ne dispose ni de participation financière, ni de participation personnelle dans cette entreprise, lui permettant d'intervenir directement dans la gestion opérationnelle de la Poste. En revanche, considérant que les services fournis par la Poste constituent une condition-cadre essentielle au bon fonctionnement de la société et aux échanges entre individus, entreprises et collectivités publiques, le Gouvernement suit attentivement la stratégie déployée par les organes compétents de la Poste afin d'en anticiper et d'en évaluer les conséquences sur le terrain. Le Conseil d'Etat est actuellement régulièrement interpellé par le Grand Conseil ou directement par la population dans le cadre de pétitions sur l'évolution, parfois rapide, du réseau des offices de poste ou sur des modalités plus opérationnelles, comme en l'occurrence ici sur des questions d'horaire d'ouverture. En toile de fond de ces problématiques, il convient de rappeler la profonde mutation que subit depuis une vingtaine d'années le secteur de l'acheminement postal. Ainsi, les habitudes des clients de la Poste changent : les guichets postaux

enregistrent d'importantes diminutions des chiffres d'affaires dans leur activité de base. Selon les données qui ont été fournies par la Poste, entre 2000 et 2012, la baisse des volumes a atteint 63 % pour les lettres, 47 % pour les colis et 30 % pour les versements. Parmi les causes de cette évolution, il convient notamment de mentionner la communication électronique, l'augmentation de la mobilité des personnes ainsi que la concurrence sur le marché postal. Force est de relever que cette évolution se poursuivra et requiert dès lors de la part de la Poste de s'y adapter par de nouveaux modèles d'affaires, tout en respectant la mission de service public/service universel que lui confère la loi. A cet égard, la Loi sur la poste et le Conseil fédéral posent des conditions très claires : la Poste doit exploiter un réseau d'offices de poste et d'agences postales couvrant l'ensemble du territoire et, simultanément, améliorer encore son orientation clientèle et sa rentabilité. Ainsi, la Suisse bénéficie aujourd'hui toujours de l'un des réseaux de vente les plus denses en comparaison internationale. Dans tous les changements et les réformes que l'entreprise entreprend, celle-ci consulte ses principaux partenaires, en particulier les autorités exécutives des communes lorsqu'il est question du réseau postal. Il convient de rappeler à ce stade que les communes et les villes ont toujours la possibilité de recourir à PostCom lorsqu'il n'est pas possible de trouver un accord avec la Poste concernant la suppression, la transformation ou le déplacement d'un office de poste ou d'une agence postale. La Commission de la poste (PostCom) est l'autorité de régulation indépendante du marché postal ; elle a été instituée le 1er octobre 2012 par la nouvelle loi sur la poste. L'établissement des horaires d'ouverture ne fait pas l'objet d'une procédure particulière. Ceux-ci sont établis par la Poste en fonction des fréquentations des offices. Ils sont adaptés de cas en cas. Ces prémisses étant posées, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions qui lui sont adressées :

Le Conseil d'Etat est-il au courant de restrictions d'horaire pareilles dans d'autres villes ou bourgs de ce canton ? Les horaires d'ouverture des guichets postaux sont fixés de cas en cas. Même s'ils respectent souvent un horaire 08-12 et 13.30-18 ou analogue, plusieurs offices ont des horaires adaptés à la situation locale. Les offices de Lutry et de la Riponne ouvrent par exemple aussi à 9h. **Pour effectuer ce genre de modification, La Poste a-t-elle fait une étude qui montrerait que cette première heure n'est pas assez rentable ?** Selon les informations données par la Poste, cette étude a été menée dans le cas de la Tour-de-Peilz, de la même manière qu'elle l'est pour tous les offices de postes. Elle est résumée ci-dessous : Considérations générales : Les habitudes et modes de vie des clients évoluent. Les SMS, e-mails et les prestations bancaires en ligne supplantent les services postaux traditionnels. Par conséquent, les personnes qui déposent leurs lettres et colis ou effectuent leurs paiements au guichet postal sont de moins en moins nombreuses, à La Tour-de-Peilz, comme ailleurs. Pour couvrir ses coûts et conformément aux objectifs stratégiques du Conseil fédéral, la Poste doit offrir des prestations de qualité, mais générer une croissance rentable et renforcer sa rentabilité grâce à des améliorations de son efficacité. C'est la raison pour laquelle la Poste doit continuellement adapter son réseau d'offices. Dans ce cadre, les horaires d'ouverture des offices sont également régulièrement analysés en fonction de leur fréquentation. Le cas échéant ils sont adaptés en fonction des résultats de ces études. Considérations particulières : A La Tour-de-Peilz, la Poste a pris la décision de retarder d'une heure l'ouverture de l'office après avoir analysé en détail la fréquentation matinale. Or celle-ci est très faible durant la tranche horaire de 8h-9h. Durant cette tranche horaire, 80% des transactions sont des clients des cases postales venant chercher leurs envois avisés. Pour ces clients (entrepreneurs, indépendants, etc.), la Poste a d'ailleurs prolongé d'une heure (jusqu'à 9 h) l'horaire du guichet situé dans le local des cases postales, local ouvert dès 7h.30, et desservi par du personnel. La modification d'horaires a eu lieu le 10 juin 2014. A ce jour, aucune réclamation émanant de clients n'a été enregistrée par la Poste et ce nouvel horaire semble être accepté, aux dires de la Poste, par la grande majorité des clients de La Tour-de-Peilz. Afin d'être exhaustif, il convient de signaler que la Municipalité de La Tour-de-Peilz a formellement demandé à la Poste, en date du 9 septembre 2014, de revenir sur sa décision, ce que cette dernière a refusé. Le 29 octobre 2014,

une communication municipale a été adressée au Conseil communal prenant acte avec regret de cette décision et rappelant l'annonce de la prolongation d'une heure au guichet des cases postales.

Le Conseil d'Etat est-il au courant de programmes de restriction d'horaire à venir, du même type, ou de fermetures de bureaux ? La nouvelle Loi sur l'organisation de la Poste a introduit un nouveau processus d'information lors de l'ouverture de discussions avec les communes concernant l'avenir de leur office de poste. Le canton est informé de ces discussions une fois la première rencontre tenue (de fait, lorsque le procès-verbal de la rencontre a été validé par les deux parties). Toujours selon la nouvelle Loi sur l'organisation de la Poste, les résultats des discussions entre la Poste et les communes sont transmis par écrit au canton en bloc, une fois par année en fin d'année civile. Dans la pratique, la Poste a pris l'habitude, sinon l'engagement, d'informer le Conseil d'Etat sur les modifications en cours dans le Canton de Vaud lors de sa visite annuelle à Lausanne, conduite par un membre de la Direction générale de la Poste. Ces rencontres ont généralement lieu en automne. Ces discussions concernent principalement la transformation des offices de poste en agences postales ou en service à domicile ainsi que des sujets plus transversaux (évolution du trafic postal, ...). En principe, elles ne concernent pas les changements d'horaires qui relèvent uniquement de la compétence organisationnelle de la Poste. Ainsi, il n'existe pas de programme défini pour l'ensemble du territoire suisse. L'environnement dans lequel évolue la Poste se transforme rapidement, dans tous les secteurs. Le développement du réseau d'offices de poste et d'agences postales reste donc une tâche permanente et ne permet pas de donner de garanties définitives quant à l'avenir d'un office de poste. Il en va de même pour les horaires. Il n'est pas exclu que la Poste continue d'adapter les horaires de certains offices au cas par cas.

Que compte faire le Conseil d'Etat pour éviter ce genre de restriction d'horaire ? Comme mentionné plus haut, se déterminer sur ce genre de restrictions d'horaires n'est pas de la compétence du Conseil d'Etat : fixer les horaires d'ouverture des offices de poste relève des compétences opérationnelles de la Poste. L'ordonnance sur la Poste indique que "la Poste fixe les heures d'ouverture en fonction des besoins d'utilisation locaux spécifiques de la population et de l'économie" (art. 33 al. 3). Dans le cas de La Tour-de-Peilz, la Poste a procédé aux analyses de fréquentation nécessaires. La Poste prend toutefois toujours contact avec les autorités de la commune concernée pour les informer des changements à venir. Dans le cas précis de La Tour-de-Peilz, la Poste a informé le greffe de la commune de son intention de retarder d'une heure l'ouverture de l'office de poste un mois avant la mise en place de la mesure, soit début mai 2014. A nouveau et afin d'être exhaustif, il convient de souligner que la commune a indiqué à la Poste, sans contester la réception du courrier mentionné, qu'elle regrettait les modalités d'information très ordinaires avec lesquelles cette information lui est parvenue. Il s'agit là vraisemblablement d'un point où la qualité de la communication entre la Poste et les communes pourrait être améliorée. Le 9 septembre 2014, la Poste a rencontré les autorités communales et convié le syndic de la Tour-de-Peilz à visiter l'office et les locaux des cases postales. Il lui a été rappelé que la Poste avait prolongé jusqu'à 9h l'ouverture du guichet situé dans le local des cases postales. En conclusion, le Conseil d'Etat estime à ce jour que le réseau postal et les formats postaux ne peuvent être figés définitivement, tant les évolutions de l'acheminement postal sont importantes. Comme tout changement, ces évolutions suscitent forcément des inquiétudes et des mécontentements. Le Conseil d'Etat reste aussi à disposition des Autorités communales qui solliciteraient son soutien. Qui plus est, un contact sera pris par ailleurs directement par le gouvernement auprès du Secrétariat général du DETEC pour disposer de son appréciation générale de la situation, ceci en vue d'être mis au bénéfice d'une vision nationale de la problématique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 janvier 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation José Durussel - Capricorne asiatique : quelle surveillance ?**

Rappel

Le capricorne asiatique, cet insecte dévastateur pour les arbres feuillus réapparait dans notre pays. Ce parasite particulièrement dangereux arrive chez nous lors de l'importation de matériaux en provenance d'Asie. Il voyage dans les palettes ou box en bois qui servent d'emballage, dans des containers.

Les dégâts occasionnés par cet insecte peuvent être considérables s'ils ne sont pas repérés assez tôt. L'abattage, le brûlage des arbres touchés ou présents dans un certain périmètre doivent être effectués sans délai !

Des foyers ont été découverts en 2012 dans le canton de Zürich ; en 2011 et 2013 près de Marly dans le canton de Fribourg. Lorsque l'on sait qu'il faut un délai de 4 ans sans insecte, ni œuf, ou larve, pour être libéré de ce parasite, les coûts d'interventions et de contrôles dans les zones touchées peuvent être très élevés. Je me permets de poser les questions suivantes :

- 1. A-t-on déjà localisé cet insecte sur le sol vaudois ?*
- 2. Y a-t-il dans notre canton des dépôts où sont stockés des containers provenant d'Asie ?*
- 3. Si oui, quel contrôle effectue-t-on sur le contenu de ces derniers ?*
- 4. En cas d'infestation, pour l'abattage et l'élimination des arbres et souches, est-il prévu d'indemniser les propriétaires de plantations et forêts ?*

Souhaite développer.

(Signé) José Durussel

REPONSE

1 QUESTION NO. 1

Non, le capricorne asiatique – un organisme nuisible particulièrement dangereux au sens de l'ordonnance fédérale sur la protection des végétaux – n'a jamais été localisé sur sol vaudois.

En revanche, cet insecte a été observé à plusieurs reprises dans d'autres cantons. Des foyers d'infestation majeurs ont été recensés dans le canton de Fribourg à Brünisried en 2011 et à Marly en 2014 (engendré par le foyer de Brünisried) ainsi que dans le canton de Zurich à Winterthour en 2012. Des larves ou des insectes adultes isolés ont également été trouvés dans les cantons de Bâle, Berne, Lucerne et Thurgovie.

Dans le canton de Vaud, plusieurs cas suspects ont été annoncés ces derniers mois à la DGE ou au SAGR (police phytosanitaire). Il s'est agi à chaque fois de fausses alertes (capricornes ou autres insectes indigènes sans danger pour la conservation des forêts).

2 QUESTION NO. 2

Le service phytosanitaire fédéral (SPF) possède une liste des entreprises à risque, c'est-à-dire les entreprises stockant ou commercialisant des marchandises à risque (des produits, notamment en pierre, céramique ou verre, importés d'Asie dans des emballages en bois) ou des plantes hôtes prioritaires du capricorne asiatique (certaines essences feuillues). Plusieurs de ces entreprises sont localisées dans le canton de Vaud.

3 QUESTION NO. 3

La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons en matière de prévention et de lutte contre le capricorne asiatique est réglée par le *manuel de gestion du risque dû au capricorne asiatique* publié par le OFEV.

Selon ce manuel, le contrôle des marchandises à risque est du ressort de la Confédération. Le SPF effectue des contrôles d'une part aux frontières à l'arrivée des marchandises à risque, d'autre part dans les grandes entreprises à risque sur l'ensemble du territoire suisse. Ces contrôles consistent à faire examiner le contenu des containers par des chiens spécialement formés pour détecter les larves et insectes adultes du capricorne asiatique.

Depuis 2012, l'importation des marchandises à risque doit obligatoirement être annoncée au SPF. En 2013, selon les informations publiées par le SPF, 2775 containers ont été annoncés et 2642 contrôlés (95 %). Sur l'ensemble des containers contrôlés, cinq cas avérés de présence du capricorne asiatique ont été recensés (< 0.2 %).

Les contrôles des marchandises à risque sont donc effectués de façon quasi-systématique par le SPF avant qu'elles ne soient stockées ou commercialisées dans le canton. A ce sujet, il est important de relever que les infestations de Brünisried, Marly et Winterthour (cf. point 1) ont été causées par des marchandises importées avant la mise en place des contrôles par le SPF en 2012. La probabilité d'une infestation est, par conséquent, nettement plus faible actuellement qu'avant 2012.

Selon le manuel de l'OFEV, le canton est, quant à lui, chargé de la surveillance des forêts et boisés hors forêt. Cette surveillance courante est effectuée par les agents de terrain du canton ou des communes. En cas de suspicion d'infestation par le capricorne asiatique, les responsables phytosanitaires de la DGE ou du SAGR interviennent afin de procéder à une identification précise, si nécessaire avec le concours des spécialistes de la Confédération.

4 QUESTION NO. 4

Concernant l'indemnisation des propriétaires en cas d'infestation par le capricorne asiatique, plusieurs cas de figure doivent être distingués selon le type de boisés touchés.

Dans les forêts protectrices contre les dangers naturels, il est possible d'indemniser les propriétaires forestiers pour les mesures qu'ils seraient amenés à prendre. Ce type d'indemnisations s'inscrit dans le cadre de la convention-programme dans le domaine des forêts protectrices conclue entre la Confédération et l'Etat de Vaud.

En revanche, hors des forêts protectrices, il n'existe actuellement aucune base légale – et a fortiori aucun budget – permettant d'indemniser les propriétaires d'arbres ou de forêts qui seraient touchés par une infestation :

- en forêt, les propriétaires sont responsables d'effectuer, à leurs frais, les mesures phytosanitaires ordonnées par le canton (cf. LVLFo, art. 69) ;
- hors forêt, les communes sont responsables de la surveillance de leur territoire et de l'exécution des mesures de lutte contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux ; elles peuvent reporter

tout ou partie des frais en résultant sur les exploitants ou propriétaires des biens-fonds ou des plantes concernées (cf. Règlement sur la protection des végétaux, art. 5 et 13).

Ces différences de traitement devraient disparaître si le projet de modification de la loi forestière fédérale est accepté par le Parlement (le projet du Conseil fédéral est au stade des commissions actuellement). En effet, un nouvel article doit permettre d'indemniser les propriétaires pour les mesures de protection des arbres et forêts sur l'ensemble du territoire, c'est-à-dire également hors des forêts protectrices.

Si cet article est adopté, sa mise en œuvre, et donc une éventuelle indemnisation des mesures de lutte contre le capricorne asiatique, pourrait intervenir dès le début de la prochaine période RPT en 2016. La portée de ce nouvel article doit toutefois être relativisée compte tenu du fait que les montants que la Confédération et le canton sont disposés à investir pour la protection des forêts ne sont pas encore connus. De surcroît, ces montants ne seront pas uniquement alloués à la prévention et à la lutte contre le capricorne asiatique mais également contre tous les autres organismes nuisibles qui menacent la forêt et ses différentes fonctions. En effet, le capricorne asiatique n'est qu'une espèce exotique invasive parmi de nombreuses autres (insectes, champignons et plantes) déjà présentes sur notre territoire ou qui pourraient s'y installer à l'avenir.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 janvier 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Denis Rubattel - Renouvellement d'un permis de conduire professionnel : lourd et coûteux !

Rappel

En cas de renouvellement de permis de conduire, catégories professionnelles, un contrôle médical subséquent est imposé à chaque détenteur.

Il est évident que, pour certains "petits entrepreneurs", il est indispensable d'être porteur du permis de conduire, catégories professionnelles. Il en va de la pérennité de leur entreprise et, parfois même, du maintien de postes d'emploi.

Dans le canton de Vaud, la procédure de renouvellement est, à priori, lourde, coûteuse et inquisitoriale.

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

1. Apparemment, le canton de Vaud est l'un des plus procéduriers et chicaniers, en la matière. En comparaison, qu'en est-il dans les autres cantons romands : sur le plan administratif respectivement au niveau des frais subséquents ?

2. Pourquoi un médecin conseil est-il imposé respectivement pourquoi le médecin de famille n'est-il pas reconnu ? Aurait-on une médecine à deux vitesses ?

3. A entendre certains citoyens qui ont passé par ce processus de renouvellement, il semblerait que le Service des automobiles et de la navigation de notre canton est en prise directe avec le médecin conseil. Pour certains cas, ledit service semble influencer et diriger le médecin conseil au détriment du détenteur de permis. Qu'en est-il ?

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Denis Rubattel

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de rappeler qu'en date du 25 août 2010, le Conseil d'Etat a déjà partiellement répondu aux questions soulevées dans la présente interpellation dans sa réponse aux interpellations Dominique-Richard Bonny (10_INT_376) – Des médecins-assistants pour tester les routiers ? et Christa Calpini (10_INT_383) – Les médecins agréés de l'OFAC sont-ils moins compétents que ceux désignés par l'Etat de Vaud.

L'obligation de se soumettre à un contrôle médical subséquent effectué par un médecin-conseil s'applique aux conducteurs titulaires d'un permis de conduire des catégories C et D ainsi que des sous-catégories C1 et D1 et aux conducteurs titulaires de l'autorisation de transporter des personnes à titre professionnel. Ce contrôle doit être effectué tous les 5 ans jusqu'à la 50^e année puis tous les 3 ans

(article 27 al. 1 let. a de l'Ordonnance réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière, OAC RS 741.51).

L'article 27 al. 2 let. a OAC précise que l'autorité cantonale peut déléguer aux médecins traitants les contrôles médicaux dans les cas visés à l'alinéa 1 let. b et c, à savoir pour les titulaires d'un permis ayant plus de 70 ans et pour les conducteurs qui ont été grièvement blessés lors d'un accident ou qui se relèvent d'une grave maladie. Une telle délégation n'est en revanche pas autorisée pour les titulaires d'un permis de conduire des catégories dites professionnelles.

Dans le canton de Vaud, le Service des automobiles et de la navigation (SAN) adresse une invitation à la personne concernée 4 mois avant la fin de validité du dernier contrôle médical. Deux mois plus tard, si le rapport n'a pas encore été remis, un rappel de cette invitation est envoyé au titulaire du permis de conduire afin de lui permettre de s'adresser dans les temps à un médecin-conseil et ce au cas où il n'aurait pas reçu le premier courrier envoyé par pli simple. Auparavant, cet envoi était effectué 2 mois avant l'échéance de validité du dernier contrôle médical. Toutefois, suite à des réclamations de clients estimant que le délai était trop court, il a été prolongé à 4 mois.

Ces conducteurs peuvent s'adresser soit à un institut spécialisé (CEMAC – Centre d'évaluation médicale de l'aptitude à la conduite automobile) soit à l'un des médecins-conseils dont les coordonnées sont disponibles sur le site internet du SAN

Les frais de ce contrôle se montent à 230 francs. Ce montant a été fixé en fonction du temps moyen nécessaire au contrôle médical et à l'établissement du rapport (en relation avec le coût du point Tarmed). Il a été discuté avec la Société Vaudoise de Médecine (SVM) et l'Association Suisse des Transports Routiers (ASTAG).

1. Apparemment, le canton de Vaud est l'un des plus procéduriers et chicaniers, en la matière. En comparaison, qu'en est-il dans les autres cantons romands : sur le plan administratif respectivement au niveau des frais subséquents ?

Les conducteurs titulaires d'un permis de conduire des catégories C et D ainsi que des sous-catégories C1 et D1 et les conducteurs titulaires de l'autorisation de transporter des personnes à titre professionnel domiciliés dans un autre canton romand sont soumis à la même obligation du contrôle médical subséquent effectué par un médecin-conseil.

Dans ces cantons, une invitation à un tel contrôle est envoyée 2 mois avant la date d'échéance du dernier contrôle médical.

Le coût de cet examen peut être fixe (200 francs dans le canton de Neuchâtel et du Jura) ou se situer dans une fourchette (entre 130 et 180 francs dans les cantons de Fribourg et du Valais).

2. Pourquoi un médecin conseil est-il imposé respectivement pourquoi le médecin de famille n'est-il pas reconnu ? Aurait-on une médecine à deux vitesses ?

Tel que mentionné ci-dessus, l'obligation de s'adresser à un médecin-conseil est fixée par l'OAC. Il n'est pas possible, pour les titulaires d'un permis d'une catégorie dite professionnelle de déléguer un tel contrôle médical à un médecin traitant ou à un médecin de famille.

Ces médecins-conseils disposent de connaissances particulières en médecine du trafic, que les médecins traitants ou de famille n'ont pas, en l'absence d'une formation spécifique.

Il convient de préciser que la prochaine révision de ces dispositions va confirmer la compétence des médecins-conseils spécifiquement formés en médecine du trafic. Le contrôle médical des conducteurs de plus de 70 ans – qui peuvent actuellement s'adresser à leur médecin traitant – devra également être effectué par un médecin qui dispose au minimum d'une formation spécifique dans le domaine particulier de la médecine du trafic. Il s'agit d'une volonté du législateur fédéral de mettre en place un système d'assurance qualité en imposant des examens de contrôles médicaux qui devront reposer sur des critères objectifs normalisés à l'échelon national et exécutés par du personnel dûment formé.

Dans les autres cantons romands la situation est identique, dans le sens où les médecins autorisés à effectuer le contrôle médical des conducteurs professionnels doivent avoir suivi une formation en médecine du trafic.

3. A entendre certains citoyens qui ont passé par ce processus de renouvellement, il semblerait que le Service des automobiles et de la navigation de notre canton est en prise directe avec le médecin conseil. Pour certains cas, ledit service semble influencer et diriger le médecin conseil au détriment du détenteur de permis. Qu'en est-il ?

Les médecins-conseils, autorisés à effectuer le contrôle médical des conducteurs professionnels et figurant sur la liste disponible sur le site internet du SAN, sont totalement indépendants du SAN. Le CEMAC est également indépendant.

En revanche, le SAN dispose de son propre médecin-conseil. Ce dernier, qu'il ne faut pas confondre avec le médecin-conseil prévu dans l'OAC – est un médecin collaborateur du SAN. Il se détermine sur les dossiers complexes et préavise ces dossiers sous l'angle médical. Il se peut toutefois qu'il interpelle un médecin-conseil autorisé à effectuer le contrôle médical des conducteurs professionnels pour lui poser des questions sur l'aptitude à la conduite de l'un de ses patients et ce uniquement en relation avec un rapport médical remis au SAN.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Jérôme Christen et consorts relative aux installations de couplage
chaleur-force, quelle politique le Conseil d'Etat entend-il mener ?

Rappel de l'interpellation

Il va être difficile voire impossible de se passer de gaz pour la transition énergétique vu la difficulté d'avancer rapidement avec la production d'énergies renouvelables.

Dès lors qu'il faut accepter le gaz naturel, autant que celui-ci soit utilisé de la manière la plus efficiente possible. Cela est possible avec les petites installations de couplage chaleur-force (CCF). En effet, ces installations produisent de l'électricité et de la chaleur. De plus, l'hiver, moment où on a le plus besoin de chaleur, on a aussi le plus besoin d'électricité et notre production nationale d'électricité diminue. Dès lors, on peut utiliser de manière efficace le gaz naturel.

Le Conseil fédéral a produit un document très intéressant intitulé " Fondement pour une stratégie CCF " qui explique très bien la problématique de ces centrales : " Les installations CCF font partie des centrales thermiques ". Les centrales thermiques sont des installations alimentées par des agents énergétiques fossiles ou biogènes et produisant de l'électricité. Dans le présent rapport, les installations transformant au moins 5% de l'énergie utilisée en électricité et affichant un rendement total (chaleur et électricité) d'au moins 60% sont désignées comme installations CCF.

Selon l'Association des entreprises électriques suisses, " par rapport à une production entièrement séparée de chaleur et d'électricité à partir de combustibles fossiles, les installations CCF atteignent un rendement total plus élevé et rejettent moins de CO₂. Cela suppose cependant que les deux produits de l'installation, c'est-à-dire la chaleur et l'électricité, soient entièrement utilisés. Alors que l'électricité est injectée dans le réseau de distribution général, la chaleur doit, elle, pouvoir être utilisée localement. A la différence des centrales thermiques produisant uniquement de l'électricité, les installations CCF visent donc d'abord à satisfaire les besoins en chaleur. "

Selon les critiques, les installations de cogénération ne seraient pas renouvelables. L'exemple suivant montre ce dont le principe de couplage chaleur-force est vraiment capable : une centrale CCF fournit 60% de chaleur et 30% d'électricité. Si cette électricité est utilisée dans un chauffage à pompe thermique avec sonde terrestre, chaque kilowattheure est triplé. Par conséquent, le CCF et la pompe à chaleur fournissent, au total, bien plus que 100% d'énergie de chauffage.

Une pompe à chaleur propulsée avec le courant électrique d'un CCF émet environ 200 grammes de CO₂ par kilowattheure d'énergie motrice. Pour les centrales mixtes à gaz, ce sont 350 grammes de CO₂ ; pour le courant européen qui regroupe tous les modes de production de courant, l'émission est de 400 grammes ; quant au courant issu du charbon, la valeur de CO₂ est comprise entre 800 et 1200 grammes.

On recense environ un million de chaudières à gaz et au mazout dans les chaufferies suisses. Chaque année, près de 50'000 installations sont remplacées. **Si une part croissante de ces systèmes de chauffage était complétée ou remplacée par des centrales CCF, celles-ci seraient en mesure d'assurer trois quarts de la puissance de toutes les centrales nucléaires suisses réunies — 3363 MW en l'espace de vingt ans.** De plus, l'investissement nécessaire s'élèverait à moins de 6 milliards de francs suisses, répartis sur les deux prochaines décennies.

Actuellement, du fait d'un prix du gaz naturel élevé et d'un prix de l'électricité bas, ces installations n'ont aucune chance commerciale. Pourtant, du point de vue de l'efficacité énergétique, elles sont préférables à une grosse centrale à gaz comme Chavalon dont il n'est pas prévu de récupérer la chaleur.

Dans l'hypothèse où les installations CCF devraient jouer un rôle important dans l'approvisionnement énergétique, il convient de créer des conditions-cadres favorables afin de dépasser les obstacles qui se présentent aujourd'hui sur les plans techniques et économiques. Le développement du CCF nécessite des mesures d'encouragement particulières et bien ciblées.

Dès lors, je me permets d'interpeller le Conseil d'Etat sur les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat estime-t-il les installations CCF comme une bonne solution pour la transition énergétique ?
2. Que compte faire le Conseil d'Etat pour promouvoir leur développement dans des cas idoines et sans que cela concurrence les énergies renouvelables ?

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Jérôme Christen

et 5 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Contrairement à une chaudière, qui ne produit que de la chaleur, un " couplage chaleur-force " (CCF) a le grand avantage de produire simultanément de la chaleur et de l'électricité (on parle aussi de " cogénération ").

C'est un avantage important car l'électricité, contrairement à la chaleur, est une énergie de haute valeur qui se prête directement à de nombreux usages.

Sans entrer dans les détails, techniquement, on obtient ce résultat en fournissant du combustible à un moteur, une turbine ou encore à une pile à combustible (cette dernière technologie n'a toutefois pas encore atteint la même maturité que les précédentes, tout particulièrement pour les installations de grande puissance).

Les parts respectives de chaleur et d'électricité sont très variables selon les technologies. L'ordre de grandeur est de 30% d'électricité et 60% de chaleur pour les moteurs ou les turbines et de 60% d'électricité et 30% de chaleur pour des grandes installations dites à cycle combiné (une turbine à gaz couplée avec une turbine à vapeur). S'agissant des piles à combustible, la production d'électricité peut, selon la technologie employée, dépasser assez largement 50% (la majeure partie du solde étant également valorisée sous forme de chaleur), ce qui en fait une technologie très prometteuse.

Des installations sont disponibles à peu près dans toutes les gammes de puissance, de quelques kilowatts à plusieurs dizaines de mégawatts (1 mégawatt = 1'000 kilowatts). Elles sont donc susceptibles de trouver des applications aussi bien chez les particuliers qu'à l'échelle de vastes portions de territoire, pouvant jouer alors un rôle important au niveau de la stabilité du réseau électrique. Il existe de plus des systèmes fonctionnant avec pratiquement tous les combustibles, qu'ils soient renouvelables ou non renouvelables.

La filière du couplage chaleur-force est donc indiscutablement intéressante. Cependant, de ce qui précède, on devine aisément que la diversité des systèmes et des installations fait qu'il n'existe pas de réponse simple à la question de savoir quelle politique mener en ce qui concerne les couplages chaleur – force.

Ce d'autant plus que la mise en œuvre d'un CCF n'est pas aisée puisque, pour qu'il soit financièrement rentable et énergétiquement efficace, il convient d'utiliser simultanément la chaleur et l'électricité. Or, s'il est techniquement toujours possible d'injecter sur le réseau l'électricité produite par le système, en revanche, la chaleur produite ne trouve pas toujours preneur, tout particulièrement en été pour des applications liées à l'habitat.

Par ailleurs, les installations de petite puissance destinées à un usage domestique ne sont pas rentables malgré la possibilité de revendre le courant produit sur le réseau.

Les couplages chaleur-force dans la législation vaudoise sur l'énergie

La législation vaudoise prend en compte la problématique des couplages chaleur-force. A son article 18, la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne, RSV 730.01) soumet à autorisation spéciale la construction d'installations productrices d'électricité à partir de combustibles (ce qui revient à désigner les CCF) et renvoie au règlement pour fixer le rendement global et la part de chaleur à récupérer.

C'est donc dans le règlement d'application (RLVLEne, RSV 730.01.1), à l'article 12, qu'il faut chercher les dispositions qui encadrent la mise en œuvre des couplages chaleur-force dans notre Canton.

Si l'on excepte les dispositions spéciales qui s'appliquent aux installations de secours, aux installations destinées à des besoins industriels et à celles qui alimentent des équipements non raccordés au réseau public, les dispositions essentielles de cet article peuvent se résumer en quatre points :

1. Toutes les installations sont soumises à autorisation, excepté les petites installations alimentant en chaleur des habitations individuelles ;
2. Toutes les installations alimentées avec des combustibles fossiles destinées à des besoins de chaleur domestique doivent utiliser complètement la chaleur produite et conformément à l'état de la technique ;
3. Toutes les installations alimentées avec des combustibles renouvelables doivent utiliser la chaleur produite selon un taux de récupération de chaleur au moins égal au taux de récupération donnant droit à une rétribution au sens de la loi fédérale sur l'énergie (rétribution à prix coûtant du courant injecté, RPC) ;
4. Les grandes installations revêtant une importance stratégique en termes d'approvisionnement énergétique peuvent bénéficier de conditions particulières.

Réponses aux questions

Question 1 – Le Conseil d'Etat estime-t-il les installations CCF comme une bonne solution pour la transition énergétique ?

Comme relevé en préambule, la diversité des installations et les conditions d'implantation assez restrictives pour lesquelles l'utilisation des CCF est intéressante font que l'on ne peut les qualifier globalement comme une bonne solution pour la transition énergétique.

Il convient donc plutôt de considérer que les CCF constituent une technologie efficace qui, implémentée de manière adéquate, fait partie des nombreuses méthodes, stratégies et solutions à mettre en œuvre pour assurer la réussite à long terme de la transition énergétique.

La réglementation vaudoise constitue le cadre dans lequel le Conseil d'Etat entend que les CCF soient mis en œuvre et exploités. Cette mise en œuvre s'appuie sur une utilisation aussi complète que

possible de la chaleur.

Solutions proposées dans le texte de l'interpellation

L'interpellation met en évidence deux implémentations particulières de CCF. La première consiste à associer un couplage chaleur-force à une pompe à chaleur. C'est une combinaison effectivement très judicieuse qui, par unité de gaz introduite dans le système, permet de produire une quantité de chaleur bien supérieure à celle d'une chaudière et même à celle d'une pompe à chaleur à gaz. Si le Conseil d'Etat ne peut, bien entendu, qu'encourager ce type de solution, il convient tout de même de souligner qu'il s'agit là d'une solution complexe qui, pour des raisons techniques et financières, ne peut être véritablement généralisée.

La proposition de substitution à grande échelle de chaudières à gaz par des CCF, telle qu'elle est proposée par l'interpellation, ne constitue pas non plus une solution praticable à grande échelle. En effet, en encourageant ce type de solution (par des subventions par exemple), on se retrouve au final à consommer exactement la même quantité de gaz pour chauffer les bâtiments qu'on le ferait avec des chaudières. Avec certes, en plus, une certaine quantité d'électricité ; mais celle-ci a notamment le défaut d'être produite avec un rendement inférieur à celui d'une grande centrale.

Le bilan de l'opération est donc une consommation globale inchangée, restant entièrement basée sur une ressource fossile et un gain discutable en terme d'approvisionnement en électricité.

Soucieux de voir la consommation se réduire et les énergies renouvelables se développer, le Conseil d'Etat préfère donc faire en sorte que les ressources soient investies dans l'isolation des bâtiments et dans la mise en place de solutions aussi renouvelables que possible. Les aides financières restent donc affectées notamment au bois, aux pompes à chaleur (dans le cas du remplacement des chauffages électriques), aux capteurs solaires et, bien entendu, aux bâtiments (Minergie, isolation, etc.).

Il convient toutefois de relever que le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à l'utilisation de couplages chaleur-force chez les particuliers, bien au contraire, puisque ceux-ci sont exemptés de demande d'autorisation. Il entend cependant poursuivre sa politique basée sur la réduction de la consommation et la promotion des énergies renouvelables.

Cependant, comme le relève d'ailleurs l'étude du Conseil fédéral " Fondement pour une stratégie CCF " citée dans l'interpellation, des installations de grande taille alimentant en chaleur un quartier par l'intermédiaire d'un réseau de chauffage à distance constituent une solution intéressante, tant du point de vue de l'efficacité énergétique que dans le rôle de soutien au réseau électrique qu'elles peuvent jouer. Le Conseil d'Etat soutient donc ce type de solution.

Questions 2 – Que compte faire le Conseil d'Etat pour promouvoir leur développement dans des cas idoines et sans que cela concurrence les énergies renouvelables ?

Dans le contexte des réflexions exposées ci-dessus, le Conseil d'Etat envisage un encouragement des CCF dans les cas suivants :

Planification énergétique territoriale

La législation vaudoise sur l'énergie vient d'introduire la notion de planification énergétique territoriale dans la démarche d'aménagement du territoire. Celle-ci consiste, lors de l'élaboration de plans directeurs ou d'aménagement, à mener à chaque fois une réflexion énergétique approfondie qui prenne en considération les ressources, les besoins et les opportunités du territoire considéré afin de faire émerger les meilleures solutions énergétiques possibles.

Dans ce contexte, la mise en œuvre de CCF alimentant des quartiers en chaleur constitue une solution qui devrait systématiquement être étudiée et proposée dès lors que la taille permet d'atteindre le seuil de rentabilité et qu'une solution entièrement renouvelable ne peut être mise en œuvre (absence de ressource, émissions en zone urbaine, etc.). Un guide à l'intention des divers acteurs concernés par

cette problématique (urbanistes, communes, porteurs de projets, etc.) est d'ailleurs actuellement en cours d'élaboration dans le cadre de l'introduction du concept de " planification énergétique territoriale " .

Biogaz

Le biogaz, quelque soit le substrat permettant de le produire (STEP, engrais de ferme, etc.), ne devrait pas être simplement brûlé, mais systématiquement valorisé pour produire de l'électricité grâce à des couplages chaleur-force (soulignons qu'une autre valorisation intéressante du biogaz est son usage pour la mobilité). Dans le cadre de l'opération " 100 millions de francs pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique ", le Conseil d'Etat a donc affecté des moyens importants pour soutenir ce domaine. Il a notamment mis sur pied une RPC vaudoise destinée à soutenir les projets non retenus sur le plan fédéral (budget 5 millions de francs). Il a également lancé un projet pour valoriser les engrais de ferme dans les exploitations de taille moyenne, ceci afin de renforcer encore la production de biogaz et d'électricité.

Grandes centrales

Finalement, en adéquation avec la stratégie énergétique 2050 du Conseil fédéral, qui prévoit une période transitoire durant laquelle la production d'électricité pourrait être assurée par de grandes centrales à gaz, le RLVLene prévoit (art. 12, al. 5) des conditions particulières pour des grandes installations revêtant une importance stratégique en terme d'approvisionnement. Le cas échéant, les bases légales de notre canton sont donc d'ores et déjà en place pour la prise de mesures dans ce domaine.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 mars 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Epars – Cela sent de plus en plus le gaz dans ce canton !

Rappel

Pour mémoire, suite à une interpellation du Vert Vassilis Venizelos, le Conseil d'Etat a prononcé, en septembre 2011, un moratoire sur la recherche et l'exploitation du gaz de schiste. La réponse à cette interpellation mentionnait notamment qu'un permis d'exploration en surface avait été délivré au consortium PEOS-SEAG mais qu'en vertu dudit moratoire, des recherches sismiques étaient exclues.

En mai 2014, le Grand Conseil a voté, à une confortable majorité, une extension de ce moratoire à tous les gaz non conventionnels. Le 29 avril 2014, le Grand Conseil renvoie au Conseil d'Etat une motion de Raphaël Mahaim demandant l'élaboration d'une base légale sur l'exploitation du sous-sol et sur l'interdiction des techniques présentant de gros risques, comme le fracking.

Depuis, on apprend par la presse que le consortium PEOS-SEAG a procédé à des recherches sismiques dans le Gros-de-Vaud, en 2011, et qu'il va demander maintenant des permis de recherche profonde.

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

- 1. Au vu de ce qui s'est passé à Noville — recherche de gaz mais découverte de gaz non conventionnel — comment, avec son moratoire, le Conseil d'Etat pourrait-il donner un permis de recherche profond que cela soit à Noville ou dans le Gros-de-Vaud ?*
- 2. Considérant que la société Petrosvibri a déjà procédé à un forage profond à Noville et que le Conseil d'Etat a fixé un moratoire, quelle est l'utilité d'une prolongation du permis de surface échu fin août 2014 ?*
- 3. Le canton a-t-il les ressources suffisantes pour juger les demandes des sociétés concernant la recherche de gaz et pour faire la distinction entre gaz conventionnel et non conventionnel ?*
- 4. S'il faut environ un hectare pour l'exploration, quelle est la surface nécessaire pour exploiter un gisement de gaz non conventionnel à moyen terme quand on sait qu'il est rapidement nécessaire de forer plusieurs nouveaux puits pour éviter une diminution de la production, les puits s'épuisant rapidement ? Cette surface est-elle compatible avec notre petit pays et le maintien des surfaces cultivables ?*
- 5. Le Conseil d'Etat est-il au courant d'autres demandes à venir dans notre canton, ou proches de notre frontière dans le canton de Berne, seul canton limitrophe (à part le Valais mais qui n'est pas géologiquement concerné par le gaz) à ne pas avoir un moratoire sur les gaz non conventionnels ?*

Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de la carte parue récemment dans le Bulletin suisse de géologie appliquée concernant les ressources en tight gaz et en gaz de schiste du plateau ? Qu'en pense-t-il ?

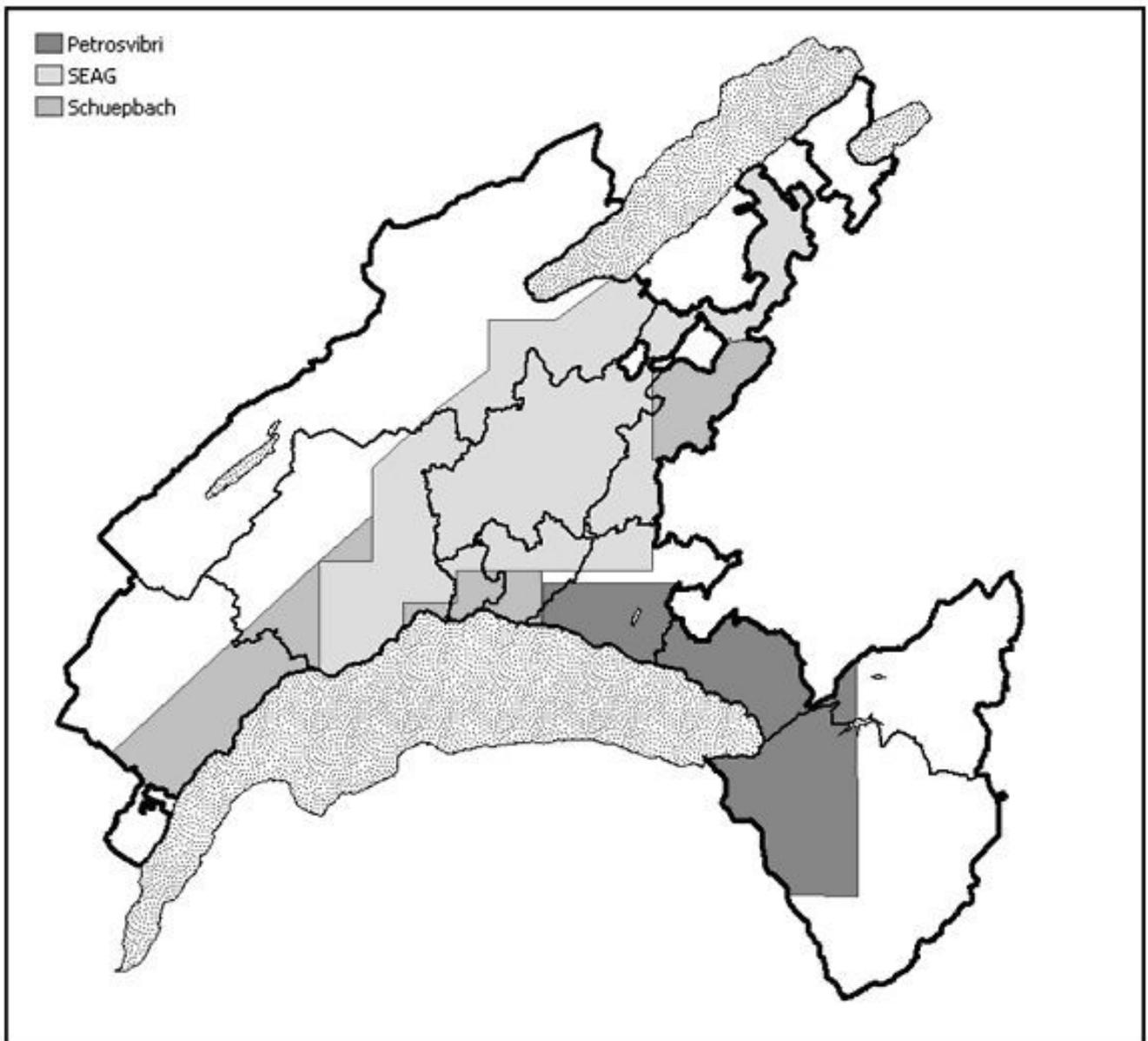
Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

(Signé) Olivier Epars

Réponse

1 CONTEXTE GÉNÉRAL

Actuellement, trois sociétés sont au bénéfice d'un permis de recherche en surface pour des hydrocarbures, dont l'étendue cumulée représente 51,6% de la surface totale du canton de Vaud. Il s'agit de la société SEAG (permis octroyé le 09.06.2006 et renouvelé quatre fois), de la société Schuepbach Energy GmbH (permis octroyé le 24 janvier 2012 et renouvelé une fois) et de la société Petrosvibri SA (permis octroyé le 09 juin 2006 et renouvelé trois fois). A noter que la société Celtique Energie Ltd, qui était au bénéfice d'un permis de recherche en surface depuis le 09 juin 2006, n'a pas renouvelé son permis, lequel, après trois renouvellements successifs, est arrivé à échéance le 6 juin 2014.



Carte des districts et des permis de recherche en surface pour la prospection d'hydrocarbures

Parmi les sociétés mentionnées ci-dessus, seule l'une d'entre elles, la société Petrosvibri SA a demandé et obtenu un permis d'exploration profonde (article 20 de la loi sur les hydrocarbures), afin de réaliser le forage profond de Noville (valable du 16 décembre 2009 au 15 décembre 2011). Les

informations et données obtenues par ce forage, dont la réalisation a impliqué des investissements privés d'environ 35 millions de francs, sont déposées au Musée cantonal de géologie. La société Petrosvibri SA a identifié la présence de gaz de réservoirs compacts (" *tight gas* " en anglais).

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS

2.1 Question 1

Au vu de ce qui s'est passé à Noville — recherche de gaz mais découverte de gaz non conventionnel — comment, avec son moratoire, le Conseil d'Etat pourrait-il donner un permis de recherche profond que cela soit à Noville ou dans le Gros-de-Vaud ?

Selon les données scientifiques disponibles, la ressource que la société Petrosvibri SA entend prospecter à Noville, ne constitue pas du gaz de schiste. En fait, il s'agit de " *tight gas* ", c'est-à-dire du gaz piégé, après migration, dans des roches de perméabilité supérieure à ce que la communauté scientifique admet pour les gîtes de gaz de schiste à proprement parler. Les gîtes de " *tight gas* " se situent dans la gamme de perméabilité nécessitant pour leur extraction, l'utilisation de technique de stimulation. La conformité du projet de la société Petrosvibri SA avec les objectifs du moratoire du Conseil d'Etat liés aux risques environnementaux, est en cours d'analyse et les travaux menés par un groupe d'expert doivent entre autre permettre de clarifier cette question

2.2 Question 2

Considérant que la société Petrosvibri a déjà procédé à un forage profond à Noville et que le Conseil d'Etat a fixé un moratoire, quelle est l'utilité d'une prolongation du permis de surface échu fin août 2014 ?

La prolongation a été effectuée à la demande de la direction générale de l'environnement, afin de permettre aux services de l'Etat d'examiner en détail le projet et de formuler toutes les demandes de compléments de dossiers nécessaires. En effet, le dossier de demande de permis d'exploration profonde ayant été transmis fin mai 2014, il n'était pas réaliste de procéder à une telle analyse approfondie avant l'échéance du permis de recherche en surface au 31 août 2014.

2.3 Question 3

Le canton a-t-il les ressources suffisantes pour juger les demandes des sociétés concernant la recherche de gaz et pour faire la distinction entre gaz conventionnel et non conventionnel ?

La distinction entre gaz conventionnel et non conventionnel est particulièrement délicate et fait appel à des connaissances très spécialisées. Cette distinction est étroitement liée au mode de formation et de genèse du gisement de gaz et n'est pas strictement liée à la méthode nécessaire pour extraire ce gaz (stimulation).

Dans le cadre des travaux d'évaluation du dossier de demande de permis d'exploration profonde de la société Petrosvibri SA, il est prévu, avec l'aide d'un groupe d'expert que l'Etat de Vaud se fasse sa propre opinion sur la nature et la genèse du gisement de Noville afin notamment de se prononcer sur la compatibilité de cette demande de permis avec le cadre du moratoire et la détermination du Grand Conseil.

2.4 question 4

S'il faut environ un hectare pour l'exploration, quelle est la surface nécessaire pour exploiter un gisement de gaz non conventionnel à moyen terme quand on sait qu'il est rapidement nécessaire de forer plusieurs nouveaux puits pour éviter une diminution de la production, les puits s'épuisant rapidement ? Cette surface est-elle compatible avec notre petit pays et le maintien des surfaces cultivables ?

Les modalités d'exploitation des différents gisements de gaz sont très variables et dépendent des caractéristiques propres à chaque gisement. Les techniques d'exploitation sont en constante évolution et il est par exemple aujourd'hui possible d'effectuer plusieurs forages de longues distances (parfois plus d'une dizaine de kilomètres) à partir d'un même site.

2.5 Question 5

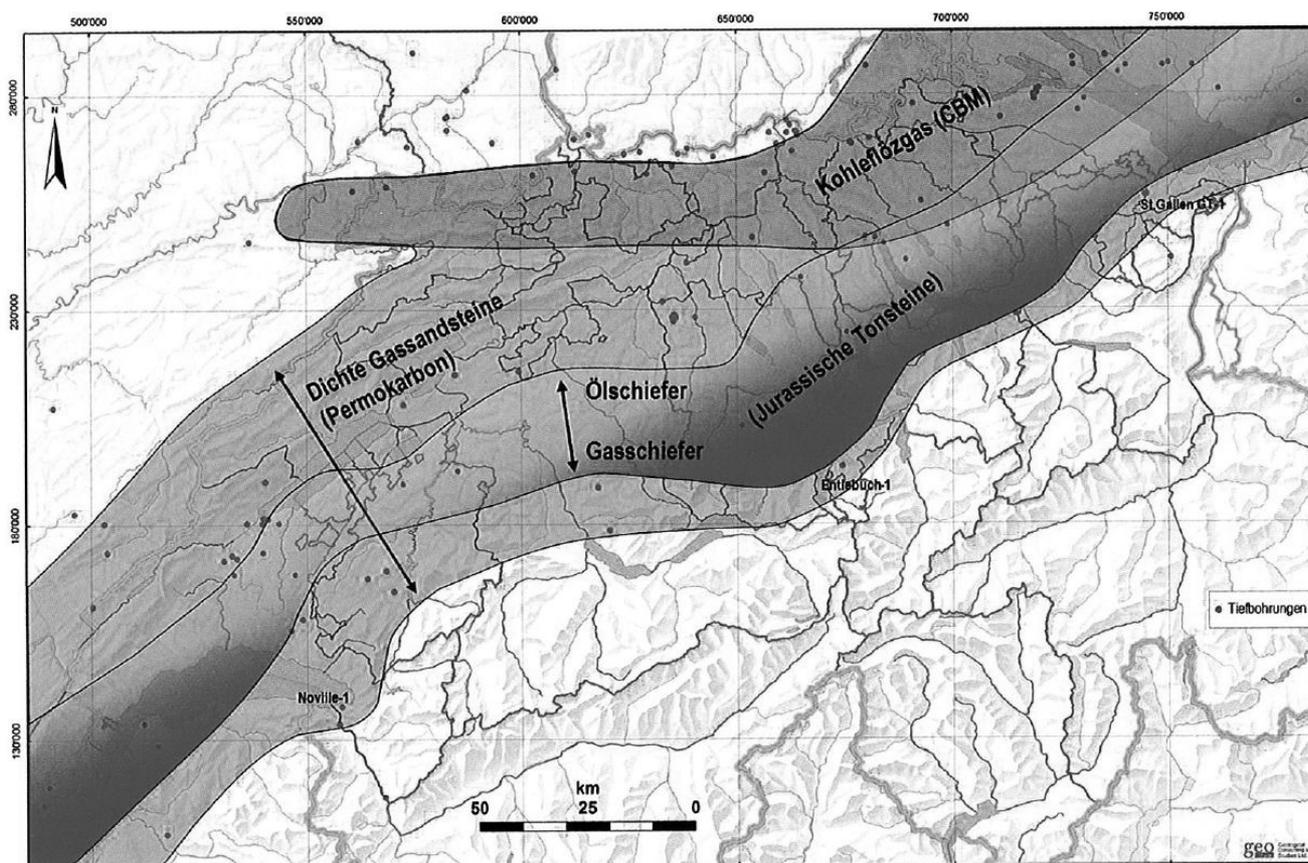
Le Conseil d'Etat est-il au courant d'autres demandes à venir dans notre canton, ou proches de notre frontière dans le canton de Berne, seul canton limitrophe (à part le Valais mais qui n'est pas géologiquement concerné par le gaz) à ne pas avoir un moratoire sur les gaz non conventionnels ?

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance d'autres demandes éventuelles de permis de prospection et il suit avec attention l'évolution de la position des autres cantons sur la prospection des hydrocarbures.

2.6 Question 6

Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de la carte parue récemment dans le Bulletin suisse de géologie appliquée concernant les ressources en tight gaz et en gaz de schiste du plateau ? Qu'en pense-t-il ?

Le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire du Département, a en effet eu connaissance de différentes cartes présentant une estimation grossière de l'étendue éventuelle de ressources en gaz de schiste et en tight gas sous le bassin molassique.



Carte des ressources potentielles en hydrocarbures non-conventionnels

Ces cartes sont basées sur des simulations et des compilations des données issues des campagnes de prospection pétrolières ayant eu lieu durant le 20^{ème} siècle. Ces cartes grossières montrent que le contexte géologique régional est propice à la formation de ce type de gisement mais n'apportent aucune information sur l'existence réelle de la ressource et sur la viabilité sociale, environnementale et économique de son exploitation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 mars 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Michel Collet et consorts – Gaz, moratoire ou passoire ?

Rappel

Plusieurs médias se sont faits l'écho de recherche de gaz dans le sous-sol du Gros-de-Vaud. Au moins quatre communes seraient concernées : Dommartin, Montanaire (Thierrens), Sullens et une quatrième dont la situation n'a, pour l'heure, pas encore été dévoilée.

Une campagne sismique de grande importance a été réalisée en 2012-2013 par PEOS-SEAG, consortium américano-suisse dans le Gros-de-Vaud et le canton de Berne, avec des vibrateurs selon leurs propres dires dans les tout-ménages diffusés dans ces communes.

Cette entreprise compte déposer prochainement des demandes de permis de construire. Cinq lieux de forages seraient prometteurs ; comme moyen de forage serait utilisé un appareil de slim-hole, soit un forage à petit diamètre.

Des séances d'information publiques seraient d'ores et déjà prévues.

PEOS-SEAG est active dans l'exploitation et le stockage de gaz conventionnel, mais aussi de gaz de schiste. L'entreprise prétend se concentrer sur les réservoirs de gaz conventionnel. Tombera-t-elle par hasard sur autre chose, comme ce fut le cas à Noville ?

Rappelons que, lors de la phase de production, un cocktail de produits hautement toxiques est utilisé, susceptible de polluer gravement les poches d'eau existantes et d'entraîner de graves conséquences pour les populations.

" Dans le canton de Vaud, la recherche et l'exploitation de gaz de schiste sont régies par le cadre général de la loi cantonale sur les hydrocarbures (LH). Elle prévoit une procédure en trois phases distinctes, soumises chacune à une demande d'autorisation spécifique : permis de recherches en surface (articles 12 et suivants), permis d'exploration profonde (articles 20 et suivants), octroi de la concession d'exploitation (articles 33 et suivants). " cf. Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vassilis Venizelos.

Pour ces raisons, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le consortium PEOS-SEAG ayant annoncé son intention de forer, quelles sont les autorisations requises ? Des autorisations pour des implantations en surface sont-elles suffisantes ? Le département a-t-il autorisé le consortium PEOS-SEAG à procéder à des recherches sismiques alors que le Conseil d'Etat avait annoncé refuser cette demande dans le cadre de la réponse à l'interpellation Venizelos ? Ou se sont-elles déroulées sans autorisations ?*
- 2. Fort du moratoire qu'il a lui-même édicté, le Conseil d'Etat a-t-il tenté de freiner les projets révélés pour le Gros-de-Vaud ? Y a-t-il eu violation du moratoire par la réalisation des sondages sismiques ?*

3. *Les autorisations à obtenir pour des recherches de gaz conventionnel sont-elles différentes de celles nécessaires à la recherche de gaz non conventionnel ?*
4. *Dès quelle(s) demandes d'autorisation(s) le moratoire édicté par le Conseil d'Etat agit-il ?*
5. *Quelle est la position du Conseil d'Etat vis-à-vis de ces recherches de gaz, à quoi doivent s'attendre les habitants des quatre communes du Gros-de-Vaud concernées ? Les députés du Gros-de-Vaud soussignés souhaitent que ces habitants soient correctement informés.*
6. *Des produits toxiques pour notre environnement sont-ils déjà utilisés dans la phase de recherche exploratoire ? Y a-t-il des risques d'échappement de gaz méthane ?*
7. *Quelle collaboration le canton établit-il avec les communes concernées, à quelles étapes, par le biais de quels services ?*

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

(Signé) Michel Collet et 5 cosignataires

Réponse

1 CONTEXTE GÉNÉRAL

Actuellement, trois sociétés sont au bénéfice d'un permis de recherche en surface pour des hydrocarbures. Il s'agit de la société SEAG, de la société Schuepbach Energy GmbH et de la société Petrosvibri SA.

Parmi les sociétés mentionnées ci-dessus, seule l'une d'entre elles, la société Petrosvibri SA a demandé et obtenu un permis d'exploration profonde, afin de réaliser le forage profond de Noville (valable du 16 décembre 2009 au 15 décembre 2011). Les informations et données obtenues par ce forage sont déposées au Musée cantonal de géologie.

Le 7 septembre 2011, le Conseil d'Etat a décidé de suspendre les octrois de permis de prospection et d'exploitation de gaz de schistes, au motif que les risques environnementaux liés étaient trop élevés pour être acceptables.

Les campagnes de prospection sismiques relatives à la recherche d'hydrocarbures correspondent à de la recherche en surface et nécessitent la délivrance d'autorisations spéciales soumises à enquêtes publiques. Elles occasionnent des risques environnementaux négligeables et ne sont pas concernées par le moratoire décidé par le Conseil d'Etat en date du 7 septembre 2011.

Le 6 mai 2014, le Grand Conseil, saisi d'une interpellation du Député Olivier Epars, a adopté une détermination, déposée par le Député Régis Courdesse indiquant que le Grand Conseil " soutient le moratoire du Conseil d'Etat sur toute recherche de gaz non conventionnel tant que la preuve n'aura pas été apportée que les méthodes d'extraction utilisées ne génèrent que des dommages négligeables pour l'environnement, notamment pour les ressources en eaux potables ".

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS

2.1 Question 1

1. Le consortium PEOS-SEAG ayant annoncé son intention de forer, quelles sont les autorisations requises ? Des autorisations pour des implantations en surface sont-elles suffisantes ? Le département a-t-il autorisé le consortium PEOS-SEAG à procéder à des recherches sismiques alors que le Conseil d'Etat avait annoncé refuser cette demande dans le cadre de la réponse à l'interpellation Venizelos ? Ou se sont-elles déroulées sans autorisations ?

La réalisation d'un forage profond pour la recherche d'hydrocarbures, nécessite l'obtention préalable de plusieurs autorisations. Il s'agit notamment d'un permis d'exploration profonde, d'une autorisation de construire et de diverses autorisations spéciales dont notamment des autorisations de la direction générale de l'environnement (DGE) dans le domaine de la protection des eaux ou du service du

développement territorial (SDT), si l'installation temporaire de forage est située hors zone à bâtir.

Le détenteur d'un permis de recherche en surface ne peut pas effectuer de forage exploratoire pour la recherche d'hydrocarbures sans l'obtention d'un permis d'exploration profonde. A l'heure actuelle, la société SEAG n'a déposé aucun dossier de demande de permis d'exploration profonde et de permis de construire. Lorsque ce dossier sera en main de l'Etat, il s'agira entre autre d'en examiner le contenu, l'impact environnemental, ainsi que sa conformité avec le moratoire gaz de schiste du Conseil d'Etat (du 7 septembre 2011) et la détermination du Grand Conseil (06 mai 2014). Si le projet obtient l'aval des services de l'Etat, alors il sera soumis à *l'enquête publique*.

En 2011, la société SEAG a effectué une campagne de prospection sismique. Ce type de prospection nécessite l'obtention d'un permis de recherche en surface (dont cette société est détentrice depuis le 9 juin 2006), d'une autorisation spéciale soumise à l'enquête publique.

A l'instar de l'ensemble des sociétés au bénéfice d'un permis de recherche en surface, la société SEAG a été informée qu'aucune recherche ne pouvait être effectuée pour du gaz de schiste, suite à l'entrée en vigueur du moratoire (le 7 septembre 2011).

La réponse à la question N° 7 de l'interpellation Venizelos mentionne clairement que : " La décision de suspension de nouveaux permis, dans la mesure où ils concernent les gaz de schistes, conduira à un refus généralisé".

Par conséquent, dans la mesure où la société SEAG ne recherchait pas de gaz de schiste et que son programme des recherches n'entraînait pas de risques environnementaux particuliers, son permis de recherche en surface n'a pas été considéré sous l'angle de la réponse à l'interpellation Venizelos.

Suite à l'instauration du moratoire sur le gaz de schiste, le Conseil d'Etat a refusé l'octroi d'un permis de recherche en surface en 2011. Ce refus concernait une demande de la société Schuepbach Energy GmbH, laquelle souhaitait explicitement prospecter du gaz de schiste. A noter que cette même société a tout de même obtenu ultérieurement, un permis de recherche en surface (le 24 janvier 2012) pour la prospection d'hydrocarbures à l'exception des gaz de schistes.

2.2 Question 2

2. Fort du moratoire qu'il a lui-même édicté, le Conseil d'Etat a-t-il tenté de freiner les projets révélés pour le Gros-de-Vaud ? Y a-t-il eu violation du moratoire par la réalisation des sondages sismiques ?

Comme mentionné dans la réponse à la question 1, la campagne de prospection sismique réalisée par la société SEAG a été réalisée en respectant scrupuleusement la procédure fixée par la loi sur les hydrocarbures et le cadre du moratoire sur les gaz de schiste. La campagne de prospection sismique du Gros-de-Vaud ne représentait aucun risque environnemental particulier et ne concernait pas la recherche de gaz de schiste. Il n'y avait par conséquent, aucune raison de s'y opposer.

A noter que la prospection sismique est une méthode largement utilisée pour de nombreux projets qui ne sont pas forcément liés à de la recherche d'hydrocarbures. On peut citer par exemple l'étude de glissements de terrain, la prospection d'eau potable et la recherche de sites favorables à la géothermie profonde ou à l'implantation de nouvelles décharges.

2.3 Question 3

3. Les autorisations à obtenir pour des recherches de gaz conventionnel sont-elles différentes de celles nécessaires à la recherche de gaz non conventionnel ?

Les procédures de demande d'autorisation sont strictement les mêmes pour l'ensemble des hydrocarbures, indépendamment du caractère conventionnel ou non conventionnel de la ressource. Toutefois, comme cela est mentionné plus haut, si la demande est spécifiquement déposée pour

prospector du gaz de schiste ou prévoit un programme de travail impliquant des risques environnementaux trop importants, les permis sont refusés en vertu du moratoire du Conseil d'Etat.

2.4 Question 4

4. Dès quelle(s) demandes d'autorisation(s) le moratoire édicté par le Conseil d'Etat agit-il ?

Le moratoire sur le gaz de schiste peut s'appliquer à toutes les étapes de l'exploration, à savoir le permis de recherche en surface, le permis d'exploration profonde ou le permis d'exploitation. Un permis de recherche en surface peut être refusé si l'objectif concerne explicitement la recherche de gaz de schiste. De même, un permis d'exploitation ou d'exploration profonde peut être refusé s'il concerne la recherche de gaz de schiste ou si les méthodes utilisées représentent un risque trop important pour l'environnement.

2.5 Question 5

5. Quelle est la position du Conseil d'Etat vis-à-vis de ces recherches de gaz, à quoi doivent s'attendre les habitants des quatre communes du Gros-de-Vaud concernées ? Les députés du Gros-de-Vaud soussignés souhaitent que ces habitants soient correctement informés.

Le Conseil d'Etat suit avec beaucoup d'attention les travaux de recherche d'hydrocarbure dans le Gros-de-Vaud et sur l'ensemble du canton de Vaud, ainsi que l'évolution des techniques et des décisions prises à ce sujet par les différentes collectivités publiques en Suisse et en Europe. Ces recherches contribuent à inventorier l'ensemble des ressources énergétiques du canton.

Le dossier de demande de permis d'exploration profonde nécessaire à la société SEAG pour la poursuite de son projet dans le Gros-de-Vaud n'a pas encore été déposé. Lorsque cela sera le cas, il sera soumis à un examen préalable des services techniques de l'Etat, notamment au regard de la protection de l'environnement et spécifiquement des eaux souterraines. Si le projet d'exploration bénéficie d'un préavis positif des services, la demande de forage exploratoire fera ensuite l'objet de séances d'information au cours desquelles toutes questions pourront être posées et soulevées par le public en présence de l'entreprise requérante, de ses mandataires scientifiques et des représentants des services de l'Etat. Les habitants des communes concernées pourront s'exprimer à nouveau lors de la mise à l'enquête publique.

L'exploitation éventuelle de gisements de gaz naturels dans le Gros-de-Vaud est un processus qui nécessite de nombreuses étapes et de multiples autorisations, accompagnées d'enquêtes publiques.

En premier lieu, une telle ressource doit être découverte, ce qui n'est pas encore le cas. Si un gisement devait être découvert, il faudra démontrer que les méthodes d'exploitation sont acceptables d'un point de vue environnemental, social et territorial. Toute exploitation devra faire l'objet d'une procédure d'autorisation complète incluant une étude d'impact sur l'environnement, une consultation des services et une mise à l'enquête publique. Le canton recueillera également le préavis des autorités communales et veillera au respect du moratoire.

Bien qu'aucune demande formelle de permis d'exploration profonde ne soit parvenue aux mains de l'Etat, on peut relever que si des forages exploratoires devaient être autorisés, ils devront respecter les exigences environnementales en vigueur (rapport d'étude d'impact à déposer) et occasionner des nuisances temporaires et acceptables, à l'image des nuisances rencontrées lors du forage exploratoire de Noville, effectué durant quelques mois par la société Petrosvibri SA.

Le Conseil d'Etat exigera une transparence complète, de la part de la société, sur les résultats obtenus afin de pouvoir se faire sa propre opinion sur les éventuelles ressources identifiées et ainsi évaluer si une exploitation peut être acceptable et compatible avec le moratoire sur le gaz de schiste et la détermination du Grand Conseil.

2.6 Question 6

6. Des produits toxiques pour notre environnement sont-ils déjà utilisés dans la phase de recherche exploratoire ? Y a-t-il des risques d'échappement de gaz méthane ?

L'utilisation de " produits toxiques " peut intervenir à partir de la phase liée au permis d'exploration profonde. La réalisation d'un forage profond est une opération durant laquelle il peut être nécessaire d'adapter la composition de la boue de forage à la composition des roches traversées. Bien que généralement composée de substance naturelle ou biodégradable, il peut être nécessaire dans la cadre de forages profonds d'ajouter par exemple des huiles ou d'autres substances permettant d'assurer une meilleure stabilité de la boue en fonction de l'augmentation de la température ou de lubrifier les outils et ainsi augmenter leur durée de vie.

Selon les caractéristiques géologiques des terrains rencontrés lors d'un forage, des venues de gaz (méthane) peuvent être identifiées. Cela fait partie des scénarios prévisibles et toute installation de forage a une procédure permettant de parer à ce genre d'événement non désirable car néfaste pour l'environnement (le méthane étant un gaz à effet de serre) et dangereux pour la sécurité du chantier (risque d'explosion).

De plus, il peut arriver que certains forages effectués par exemple pour l'implantation d'une simple sonde géothermique à 100 ou 200m de profondeur (il en existe plus de 15'000 dans le canton de Vaud), doivent faire face à des venues intempestives de gaz, nécessitant une purge à partir d'une torchère. Ce type d'événement demeure rare.

2.7 Question 7

7. Quelle collaboration le canton établit-il avec les communes concernées, à quelles étapes, par le biais de quels services ?

A partir de la phase du projet d'intention qui nécessite l'octroi d'un permis d'exploration profonde, la DGE accompagne en général les porteurs de projets lors des contacts établis avec les municipalités concernées. Ces premières séances, quelque soit le détail des documents reçus par l'Etat (avant ou après le dépôt de l'étude d'impact sur l'environnement), permettent de rappeler aux communes, d'une part le rôle général de contrôle et de protection de l'environnement qui incombe à l'Etat et, d'autre part, le cadre de la politique énergétique cantonal dans lequel doit pouvoir s'inscrire le projet (un inventaire complet des ressources indigènes et/ou renouvelables devant pouvoir être établi).

En cas de préavis positifs des services, une participation du canton aux consultations publiques et à d'éventuels groupes d'accompagnement du projet est aussi envisagée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 mars 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Michele Mossi demandant au Conseil d'Etat de prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'incendie à l'entreprise Thévenaz-Leduc ne se reproduise plus

RAPPEL

Développement

Comme relayé par le journal 24 Heures et d'autres médias, l'incendie de l'entreprise de recyclage Thévenaz-Leduc à Ecublens a bel et bien représenté un risque de santé publique pendant une partie de la journée de jeudi. Le taux de particules fines dans l'air a largement dépassé les limites autorisées pendant plusieurs heures et les mauvaises odeurs se sont fait sentir jusqu'à Evian. La population des districts de Morges et de l'Ouest lausannois a été invitée à garder portes et fenêtres fermées, à éviter les efforts physiques à l'extérieur (course à pied, jeux à l'extérieur, etc.), à rester vigilante par rapport à toute aggravation de l'état de santé ou tout symptôme pulmonaire et/ou cardiaque, à éviter les expositions à d'autres facteurs irritants, comme le tabac, les fumées pour ne pas aggraver les effets de la pollution. D'importantes mesures de restriction d'accès au périmètre de l'incendie ont dû être prises, ce qui a généré des retards et des suppressions de trains, et conduit à la fermeture de la voie droite et de la bande d'arrêt d'urgence de l'autoroute A1, avec d'important désagrément pour le trafic.

Le problème, c'est que l'incendie éclatée mercredi 3 décembre dernier dans un entrepôt qui abrite des carcasses de voitures démolies n'est de loin par une première. Des incendies similaires ont déjà eu lieu chez Thévenaz-Leduc, notamment en 2001, en 2007 et encore l'an dernier, en octobre 2013. En 2001, les pompiers indiquaient dans 24 Heures qu'ils intervenaient pour la cinquième fois sur le site.

La population d'Ecublens a exprimé son ras-le-bol pour une situation à risque qui perdure depuis trop longtemps sans que des mesures sérieuses et durables n'aient été prises. Lors de sa séance de vendredi 5 décembre, le Conseil communal a approuvé une résolution demandant d'assurer la sécurité des employés comme de la population au plus vite et de manière durable, voire de suspendre l'autorisation cantonale d'exploitation jusqu'à mise en conformité complète de l'entreprise si d'autres incidents majeurs venaient à se reproduire.

Texte

Dans ce contexte, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

Selon M. Sylvain Rodriguez – responsable de l'Environnement industriel, rural et urbain du Canton - l'Etat est intervenu au mois d'octobre pour signaler à l'entreprise Thévenaz-Leduc qu'elle se trouvait hors des conditions d'exploitation ordinaires et pour confirmer un délai à fin novembre pour un retour à la normale.

- 1. Est-ce qu'un nouveau contrôle de conformité a été fait à fin novembre ?*
- 2. Pour quelle raison, malgré le délai imposé par l'Etat, la situation n'était toujours pas conforme en*

début décembre ?

3. Pourquoi l'entreprise a pu maintenir le site en exploitation malgré la non-conformité et le délai de l'Etat échu ?

4. Est-ce que les installations de détection et d'extinction incendie dont dispose l'entreprise Thévenaz-Leduc, ainsi que les procédures et les moyens d'intervention mis en œuvre sont conformes aux exigences légales et répondent aux besoins et à l'ampleur d'un incendie tel que celui de la semaine dernière ?

5. Est-ce qu'une analyse de risque OPAM a été réalisée et, le cas échéant, quelles sont les mesures concrètes de mitigation des risques qui doivent être prises et à quel horizon temporel le seront-elles ?

Pour que d'accidents similaires ne se reproduisent plus :

6. Quelles sont les mesures urgentes prises par l'entreprise Thévenaz-Leduc et quelles sont les garanties que l'entreprise fournit à l'Etat et à la population ?

7. Quelles sont les mesures imposées par l'Etat, tant finales que temporaires, et quel est leur délai de mise en œuvre ?

L'entreprise Thévenaz-Leduc semble être la seule en Suisse romande à disposer d'une installation de recyclage comme celle d'Ecublens. Or, une broyeuse hors d'usage – suite à des opérations de maintenance ou à une panne (comme c'est le cas maintenant) – conduit à un tassement de véhicules extrêmement important et non conforme : le risque devient dès lors inacceptable et des accidents comme celui de la semaine dernière deviennent fort probables.

8. De ce fait, est-ce que des mesures de réduction d'exploitation sont prévues voire imposées en cas de panne ou de non fonctionnement d'une broyeuse ou de toute autre installation ?

9. L'Etat envisage-t-il de chercher une solution alternative en cas de défaillance de l'entreprise d'Ecublens, permettant ainsi de réduire la quantité de véhicules traités sur site, en temps normal et surtout en cas de fonctionnement partiel de l'installation ?

10. N'est-il pas nécessaire d'imposer une réduction de la taille de l'entreprise sur le site d'Ecublens et de prévoir une deuxième installation sur un autre site ?

Ecublens, le 9 décembre 2014

(Signé) Michele Mossi

REPONSE

GENERALITES

Chaque année en Suisse, environ 200'000 véhicules sont retirés de la circulation. Deux sur cinq sont réutilisés à l'étranger en tant que véhicules d'occasion, alors que les autres sont considérés hors d'usage et éliminés dans notre pays. A lui seul, le Canton de Vaud en a produit 22'000 tonnes en 2013 (pour 36'000 véhicules mis hors service).

Les véhicules hors d'usage sont démontés dans des entreprises spécialisées qui revendent les pièces détachées encore utilisables, et parfois vident les véhicules de leurs liquides polluants, et récupèrent les matières premières. Le Canton de Vaud compte 16 entreprises autorisées à démonter les véhicules hors d'usage, mais une seule, Thévenaz-Leduc, est équipée pour leur broyage. Il n'existe en Suisse que trois autres gros broyeurs pour les véhicules hors d'usage, dans les Cantons de Berne, Bâle et Argovie, et deux petits, dans les Cantons du Tessin et de Saint-Gall. Thévenaz-Leduc est donc la seule entreprise romande de cette filière, et constitue un maillon important du Plan cantonal de gestion des déchets.

QUESTION N° 1 :

"Est-ce qu'un nouveau contrôle de conformité a été fait à fin novembre ?"

L'entreprise a annoncé en juin 2014 à la Direction générale de l'environnement (DGE) la mise hors

d'usage de son broyeur de véhicule pour une révision et une remise en état de la structure de la halle de stockage. Suite à l'important et persistant encombrement de véhicules en attente d'être broyés et éliminés sur le site, une rencontre a eu lieu le 28 octobre 2014 entre la DGE et la direction de Thévenaz-Leduc. Celle-ci a confirmé les mesures d'urgence mises en place pour traiter les volumes accumulés, soit l'instauration d'un travail d'équipe sans discontinuité de 6h00 à 18h30. Selon l'entreprise, cette mesure devait permettre d'éliminer d'ici à fin novembre l'empilement des carcasses de véhicules, avec une priorité sur les emplacements proches de l'autoroute.

La DGE en a pris acte par écrit dans un courrier adressé à l'entreprise le 30 octobre en spécifiant bien la nécessité de prendre, dans cette attente, toutes les mesures pour éviter un risque d'atteinte à l'environnement et de redoubler de vigilance.

Une nouvelle rencontre avec l'entreprise aurait dû avoir lieu début décembre. L'incendie survenu le 3 a rendu cette dernière inutile.

QUESTION N° 2 :

"Pour quelle raison, malgré le délai imposé par l'Etat, la situation n'était toujours pas conforme en début décembre ?"

Le retard pris par l'entreprise dans le respect de ses engagements et du planning prévu pour la réduction de son stock de carcasses est dû à une nouvelle indisponibilité du broyeur, consécutive à une panne de transformateur.

QUESTION N° 3 :

"Pourquoi l'entreprise a pu maintenir le site en exploitation malgré la non-conformité et le délai de l'Etat échu ?"

L'entreprise bénéficie d'une autorisation cantonale délivrée par la DGE pour son activité de traitement des déchets. Elle est valable jusqu'au 31 décembre 2016. Certes, la DGE a la compétence de suspendre ou résilier cette autorisation. Une telle décision est toutefois soumise à voies de recours avec pour conséquence des délais parfois très longs. En effet, un service de l'Etat n'a pas toujours les moyens de faire appliquer rapidement une décision d'assainissement, comme l'a mis en évidence un autre dossier pour lequel un délai de plus de 8 mois a été nécessaire entre la décision de la DGE et une exécution forcée. Par ailleurs, une suspension de l'autorisation n'aurait pas fait disparaître les carcasses de voitures stockées sur le site et trouver une solution d'élimination alternative à court terme se serait avéré difficile et n'aurait pas forcément apporté plus de garanties environnementales.

La DGE a privilégié le dialogue et la collaboration avec l'entreprise, et les volumes stockés sur le site ont pu être éliminés de manière sécuritaire avant fin janvier 2015, malgré qu'une partie des installations, notamment le pont-roulant, aient été hors service suite aux conséquences de l'incendie.

QUESTION N° 4 :

"Est-ce que les installations de détection et d'extinction incendie dont dispose l'entreprise Thévenaz-Leduc, ainsi que les procédures et les moyens d'intervention mis en œuvre sont conformes aux exigences légales et répondent aux besoins et à l'ampleur d'un incendie tel que celui de la semaine dernière ?"

Les mesures en place en matière de protection incendie sont conformes aux exigences selon les prescriptions de protection incendie en vigueur. Toutefois, elles ne répondent pas totalement aux risques induits par de telles activités. En effet, les risques sont ici des risques relevant des processus d'exploitation qui ne peuvent pas être identifiés lors de l'analyse d'un dossier de demande de permis de construire, celui-ci se limitant à une description partielle et sommaire des activités et matières présentes. A noter aussi que l'analyse d'un dossier se limite à l'objet de la demande selon le principe de proportionnalité, ce qui exclut toute potentialité d'analyse globale du risque. Les mesures d'intervention sont quant à elles adaptées aux conditions d'exploitation connues à ce jour, bien que des

améliorations soient nécessaires.

Pour ce type d'activité (hors standard des prescriptions incendie en vigueur), seule est pertinente une analyse de risque globale qui vise à identifier tous les processus, les dangers associés selon divers scénarii et les conséquences pour les personnes et les biens, sur le site et son environnement, ainsi que les besoins d'organisation interne et de lutte contre le feu. En dehors d'une telle démarche, les mesures imposées, que ce soit en matière de prévention incendie ou d'intervention, ne sont que des adaptations à des situations locales et du moment ; ce qui s'est fait jusqu'à présent.

Une telle analyse globale n'a pas été réalisée à ce jour sachant que ce type d'exploitation n'entre pas dans le champ d'application de l'OPAM. Le cadre légal actuel ne permet pas de traiter de manière globale et pertinente ce type d'activité du point de vue de la protection incendie.

QUESTION N° 5 :

"Est-ce qu'une analyse de risque OPAM a été réalisée et, le cas échéant, quelles sont les mesures concrètes de mitigation des risques qui doivent être prises et à quel horizon temporel le seront-elles ?"

L'entreprise Thévenaz-Leduc n'est pas soumise à l'Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM) dès lors qu'elle n'atteint pas les seuils quantitatifs de matières dangereuses. Bien que cet accident soit un événement d'une ampleur significative, la notion de grave dommage au sens de l'OPAM n'est pas atteinte. En effet, on parle de grave dommage nécessitant une étude de risque à partir d'un potentiel de plus de 10 morts, plus de 100 blessés graves, 1 million de m³d'eaux polluées ou encore 1 km²d'eau de surface polluée.

Toutefois, le fait que l'entreprise ne soit pas soumise à l'OPAM n'empêche pas la réalisation d'une analyse des risques. La fréquence des incidents le justifie. Une telle analyse a été demandée à l'entreprise, visant à redéfinir les mesures préventives et d'intervention. Cette dernière a confié cette étude à un mandataire et le cahier des charges a été validé par la DGE. L'échéance pour la remise des résultats de l'analyse a été fixée à la fin du premier semestre 2015.

QUESTION N° 6 :

"Quelles sont les mesures urgentes prises par l'entreprise Thévenaz-Leduc et quelles sont les garanties que l'entreprise fournit à l'Etat et à la population ?"

Après l'incendie, la priorité a été donnée à l'élimination du stock de carcasses encombrant le site, en commençant par l'empilement le plus proche de l'autoroute. Les mesures d'urgence ont ainsi notamment porté sur l'extension des horaires de travail de 5 heures à 22 heures, sur l'éclairage du site 24 heures sur 24, sur des rondes du concierge ou de Sécurité pendant les jours fériés, sur un contrôle renforcé des entrées et sorties, ainsi qu'une formation accrue aux collaborateurs sur en matière de défense incendie.

Par ailleurs, la DGE a limité drastiquement la réception de nouveaux véhicules hors d'usage. Une interdiction totale n'a pas été privilégiée afin d'éviter l'abandon de carcasses sur la voie publique par des remettants occasionnels.

Le retour à une situation normale, avec un stockage des carcasses limité au périmètre de la halle, a été effectif à fin janvier, conformément aux échéances fixées par la DGE.

Le tri, la valorisation et l'élimination des déchets est une activité nécessaire à notre mode de consommation et pour laquelle le risque zéro ne peut pas être assuré. Ce risque doit bien sûr être réduit au maximum en tenant compte de l'environnement urbain dans lequel s'effectue l'activité. En ce sens, la DGE renforcera son mode de surveillance et les procédures d'intervention seront revues, en collaboration avec les services concernés.

QUESTION N° 7 :

"Quelles sont les mesures imposées par l'Etat, tant finales que temporaires, et quel est leur délai de

mise en œuvre ?"

Les mesures urgentes imposées à titre temporaire, mentionnées à la question 6, portaient sur la phase de retour à une exploitation normale.

Dans l'attente des résultats de l'étude des risques, la DGE a levé la restriction portant sur la réception de véhicules hors d'usage, mais a posé diverses exigences pour la poursuite de l'activité. Celles-ci portent sur l'annonce de tout dysfonctionnement impactant la production, le strict respect des périmètres de stockage, l'obligation de fournir un bilan hebdomadaire des volumes présents sur le site, l'interdiction d'importer des véhicules hors d'usage et le strict respect des prescriptions de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) pour l'élimination respectueuse de l'environnement de véhicules hors d'usage.

Les conclusions de l'analyse des risques conduiront à identifier des mesures à mettre en œuvre pour la poursuite de l'activité à plus long terme. Ces mesures seront intégrées à l'autorisation cantonale qui sera dès lors modifiée, et ceci avant l'échéance de la validité de cette dernière.

QUESTION N° 8 :

"De ce fait, est-ce que des mesures de réduction d'exploitation sont prévues voire imposées en cas de panne ou de non fonctionnement d'une broyeuse ou de toute autre installation ?"

Quelles que soient les conclusions de l'analyse des risques, les récents évènements ont montré qu'un stock excessif pouvait entraîner, en cas d'incendie, des nuisances significatives. Les incidents liés à ce type d'activité étant relativement fréquents, les prochaines périodes de révision ou de panne des installations seront assorties de conditions plus restrictives quant au nombre de véhicules pouvant être stockés sur le site.

QUESTION N° 9 :

"L'Etat envisage-t-il de chercher une solution alternative en cas de défaillance de l'entreprise d'Ecublens, permettant ainsi de réduire la quantité de véhicules traités sur site, en temps normal et surtout en cas de fonctionnement partiel de l'installation ?"

En cas de défaillance de l'entreprise ou de fonctionnement partiel des installations, des limitations au stock maximal admissible sur le site seront imposées. Il est toutefois difficilement envisageable d'interdire tout apport de véhicule hors d'usage sur le site même en cas d'arrêt complet des installations. En effet, de nombreux petits remettants sont tributaires de l'entreprise pour la remise de leurs déchets, et l'expérience a montré, en cas de fermeture complète, une recrudescence des cas d'épaves abandonnées dans la nature. Les gros remettants seront quant à eux amenés à augmenter leurs stocks, et à plus long terme à se tourner vers les installations bernoises, argoviennes ou bâloises.

QUESTION N° 10 :

"N'est-il pas nécessaire d'imposer une réduction de la taille de l'entreprise sur le site d'Ecublens et de prévoir une deuxième installation sur un autre site ?"

Les bases légales environnementales permettent à l'Etat d'imposer à une entreprise qui ne les respecte pas des mesures de mise en conformité, voire en dernière extrémité d'ordonner sa fermeture. Elles ne permettent pas de dicter à une entreprise la direction dans laquelle elle doit développer ses activités. Le domaine de la gestion des déchets, en particulier des déchets spéciaux et des autres déchets soumis à contrôle, est essentiellement régi par l'économie de marché et la libre concurrence. Les mesures qui seront envisagées suite à l'analyse de risque évoquée plus haut seront d'ordre technique ou organisationnel, mais il n'est pas envisagé d'imposer à l'entreprise une répartition de ses activités entre le site d'Ecublens et un autre site à définir.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mars 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Alexandre Rydlo et consorts intitulée "Site de recyclage Thévenaz-Leduc d'Ecublens : la sécurité de la population est-elle assurée ?"

RAPPEL

En date du mercredi 3 décembre 2014, peu avant 16 heures, un important incendie s'est déclaré sur le site de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA à Ecublens, dans le district de l'Ouest lausannois.

Cette entreprise, filiale du groupe Barec Holding SA, est spécialisée dans la démolition, le démontage, la récupération et le recyclage de fers, métaux et vieux papiers. L'incendie a pris pour une raison encore indéterminée dans un tas de carcasses de voitures en attente de broyage.

Cet incendie, le énième d'une longue série, a nécessité l'intervention d'environ cent pompiers et de vingt véhicules d'intervention, principalement issus des Services de défense incendie et secours (SDIS) de l'Ouest lausannois, de Lausanne et du District de Morges, d'un important détachement de la Protection civile (PCi), de nombreuses patrouilles de gendarmerie et de la Police de l'Ouest lausannois (POL), et d'ambulances.

L'épais et très haut nuage de fumée a aussi nécessité l'intervention de plusieurs représentants des services cantonaux, notamment le médecin cantonal et des collaborateurs de la Direction générale de l'environnement (DGE), en raison des risques de pollution, tant de l'air que des eaux, en particulier de la rivière la Venoge.

Le temps de l'incendie, un abri PCi a ainsi dû être converti en poste sanitaire avancé, et les autorités ont demandé aux populations des districts de Morges et de l'Ouest lausannois de garder portes et fenêtres fermées en raison des particules fines dégagées par la combustion des carcasses de voitures. De l'aveu même du médecin cantonal, l'incendie de l'entreprise de recyclage Thévenaz-Leduc à Ecublens a bel et bien représenté un risque de santé publique pendant une partie de la journée du jeudi 4 décembre 2014.

Par ailleurs, pendant la durée de l'incendie, la voie de droite et la bande d'arrêt d'urgence de l'autoroute A1, entre l'échangeur d'Ecublens et la sortie Morges-Est, ont aussi dû être fermées au trafic routier. Le trafic ferroviaire entre Lausanne et Genève a été perturbé par des suppressions et/ou des retards de trains, et l'aéroport de Genève a été mis en garde.

Si le risque zéro n'existe pas et qu'un incendie sur un site industriel peut donc malheureusement arriver et nécessiter l'engagement de moyens d'intervention importants suivant la nature des activités exercées sur le site en question, le cas du site industriel de Thévenaz-Leduc SA à Ecublens interpelle de plus en plus les autorités et la population des communes de l'Ouest lausannois.

L'important incendie de mercredi 3 décembre 2014 n'est en effet pas isolé. Celui-ci fait suite à un important incendie exactement du même type sur ce site en date du 10 octobre 2013, soit il y a à peine un peu plus d'une année. En 2001 et 2007, les pompiers avaient aussi dû intervenir pour des incendies

d'une même ampleur sur ce site, et les hommes du SDIS Chamberonne, soit des communes d'Ecublens, de Chavannes-près-Renens et de St-Sulpice, doivent régulièrement intervenir, tout au long de l'année, pour des alarmes, vraies ou fausses, sur ce site.

Dès lors que la loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD, RSV 814.11) règle l'autorisation d'exploitation (article 24) et la surveillance (article 25) d'une entreprise de recyclage comme celle de Thévenaz-Leduc SA par l'autorité cantonale, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA répond-il réellement aux normes légales et techniques les plus actuelles en matière de recyclage pour bénéficier de l'autorisation d'exploitation au sens de l'article 24 de la LGD ?*
- 2. Le dispositif de détection et de lutte anti-incendie du site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA est-il conforme aux normes de l'ECA, et aux pratiques communément admises dans la branche, pour garantir de manière suffisante la sécurité tant du personnel de l'exploitation que des populations aux alentours du site ?*
- 3. L'autorité cantonale peut-elle certifier que les mesures actuelles prises sur le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA sont suffisantes pour prévenir tout risque de pollution de l'air comme de l'eau en cas d'évènement majeur, et que ces mesures répondent aux normes de sécurité, de prévention, de contrôles et d'alarme telles que définies par l'Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM, RS 814.012) ?*
- 4. En particulier, le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA répond-il aux normes de protection de l'air telles que définies par l'Ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair, RS 814.318.142.1) ?*
- 5. En particulier, le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA répond-il aux normes de protection de l'eau telles que définies par l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux (OEaux, RS 814.201) ?*
- 6. Concernant les nuisances sonores, le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA répond-il aux normes de lutte contre le bruit telles que définies par l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB, RS 814.41) ?*
- 7. S'agissant de la surveillance de l'exploitation du site au sens de l'article 25 LGD, par qui et à quelle fréquence l'autorité cantonale procède-t-elle au contrôle de conformité et de sécurité du site d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA ?*
- 8. Dans le cas où l'autorité cantonale délègue sa tâche de surveillance, comment l'autorité cantonale s'assure-t-elle de la qualité et de la fiabilité des contrôles réalisés ?*
- 9. En particulier, l'autorité cantonale procède-t-elle, ou fait-elle procéder, à des contrôles inopinés de sécurité et de conformité du site d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA ? Dans l'affirmative, à quelle fréquence ces contrôles inopinés ont-ils lieu ? Dans la négative, pourquoi l'autorité cantonale ne procède-t-elle pas à des contrôles inopinés ?*
- 10. S'agissant de la journée du jeudi 4 décembre 2014, le Conseil d'Etat peut-il publier les relevés en $\mu\text{g}/\text{m}^3$ au cours du temps des particules PM10, PM2.5, PM1.0 et PM0.1, par type, notamment composés de carbone suie (en particulier hydrocarbures aromatiques polycycliques PAHs (ou HAP)), composés carbonés organiques (en particulier oxyde de carbone CO), métaux lourds divers, composés soufrés (en particulier SO_2), ammoniac (NH_3), oxydes d'azote (NO_x), chlorures, et autres matières organiques, aux abords du site et aux alentours dans un rayon de 0 à 10 km ?*
- 11. Le Conseil d'Etat confirme-t-il que les valeurs limites d'immission fixées pour les particules PM10 dans l'OPair (Annexe 7, 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle, et 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne sur 24 heures au maximum 1 fois par année) ont été dépassées pendant la durée de l'incendie, et que cet état de fait a présenté un risque de santé publique important pour les populations aux alentours du site ?*

Chavannes-près-Renens, le 5 décembre 2014

(Signé) Alexandre Rydlo et 12 cosignataires

REPONSE

QUESTION N° 1 :

"Le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA répond-il réellement aux normes légales et techniques les plus actuelles en matière de recyclage pour bénéficier de l'autorisation d'exploitation au sens de l'article 24 de la LGD ?"

Les installations de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA sont conformes à l'état de la technique. Elles sont entretenues et révisées de manière régulière. C'est précisément une révision du broyeur qui est à l'origine de l'accumulation de véhicules qui explique l'ampleur significative de l'incendie qui s'est déclarée le 3 décembre.

QUESTION N° 2 :

"Le dispositif de détection et de lutte anti-incendie du site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA est-il conforme aux normes de l'ECA, et aux pratiques communément admises dans la branche, pour garantir de manière suffisante la sécurité tant du personnel de l'exploitation que des populations aux alentours du site ?"

Les mesures en place en matière de protection incendie sont conformes aux exigences selon les prescriptions de protection incendie en vigueur. Toutefois, elles ne répondent pas totalement aux risques induits par de telles activités. En effet, les risques sont ici des risques relevant des processus d'exploitation qui ne peuvent pas être identifiés lors de l'analyse d'un dossier de demande de permis de construire, celui-ci se limitant à une description partielle et sommaire des activités et matières présentes. A noter aussi que l'analyse d'un dossier se limite à l'objet de la demande selon le principe de proportionnalité, ce qui exclut toute potentialité d'analyse globale du risque. Les mesures d'intervention sont quant à elles adaptées aux conditions d'exploitation connues à ce jour, bien que des améliorations soient nécessaires.

Pour ce type d'activité (hors standard des prescriptions incendie en vigueur), seule est pertinente une analyse de risque globale qui vise à identifier tous les processus, les dangers associés selon divers scénarii et les conséquences pour les personnes et les biens, sur le site et son environnement, ainsi que les besoins d'organisation interne et de lutte contre le feu. En dehors d'une telle démarche, les mesures imposées, que ce soit en matière de prévention incendie ou d'intervention, ne sont que des adaptations à des situations locales et du moment ; ce qui s'est fait jusqu'à présent.

Une telle analyse globale n'a pas été réalisée à ce jour sachant que ce type d'exploitation n'entre pas dans le champ de l'application de l'OPAM. Le cadre légal actuel ne permet pas de traiter de manière globale et pertinente ce type d'activité du point de vue de la protection incendie.

QUESTION N° 3 :

"L'autorité cantonale peut-elle certifier que les mesures actuelles prises sur le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA sont suffisantes pour prévenir tout risque de pollution de l'air comme de l'eau en cas d'évènement majeur, et que ces mesures répondent aux normes de sécurité, de prévention, de contrôles et d'alarme telles que définies par l'Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM, RS 814.012) ?"

Les matériaux et objets impliqués dans l'incendie du 3 décembre n'entrent pas dans le champ d'application de l'OPAM. Bien que cet accident soit un événement d'une ampleur significative, la notion de grave dommage au sens de l'OPAM n'est pas atteinte. En effet, on parle de grave dommage nécessitant une étude de risque à partir d'un potentiel de plus de 10 morts, plus de 100 blessés graves, 1 million de m³ d'eaux polluées ou encore 1 km² d'eau de surface polluée.

Toutefois, une évaluation du risque a été demandée à l'entreprise, visant à redéfinir les mesures

préventives et d'intervention. Cette dernière a confié cette étude à un mandataire et le cahier des charges a été validé par la Direction générale de l'environnement (DGE). L'échéance pour la remise des résultats de l'analyse a été fixée à la fin du premier semestre 2015.

QUESTION N° 4 :

"En particulier, le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA répond-il aux normes de protection de l'air telles que définies par l'Ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair, RS 814.318.142.1) ?"

Le broyeur est une installation soumise à l'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair). Pour ce type d'installation, le paramètre déterminant quant à la protection de l'air est les émissions de poussières. Dès lors que cette installation est équipée de filtres à l'état de la technique, les émissions de particules de cette installation respectent les valeurs limites fixées par l'OPair.

Le suivi de ces émissions est assuré par des contrôles périodiques effectués par la DGE. Dans le cadre de la surveillance accrue que la DGE entend assurer, un contrôle des émissions de cette installation sera effectué prochainement.

QUESTION N° 5 :

"En particulier, le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA répond-il aux normes de protection de l'eau telles que définies par l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux (OEaux, RS 814.201) ?"

Oui. L'entreprise est au bénéfice d'une autorisation de déversement de ses eaux industrielles. A ce titre, elle fait régulièrement effectuer des analyses de ses rejets aux eaux usées et aux eaux claires. Ces contrôles font l'objet d'un rapport annuel et les normes sont respectées.

QUESTION N° 6 :

"Concernant les nuisances sonores, le site de recyclage d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA répond-il aux normes de lutte contre le bruit telles que définies par l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB, RS 814.41) ?"

La DGE n'a pas effectué récemment de contrôles de niveaux sonores dans le voisinage de l'entreprise. En fonction de sa situation et selon l'expérience de la DGE, il est fortement probable que les exigences de l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB) soient respectées.

Comme pour les aspects liés à la protection de l'air, dans le cadre de la surveillance accrue que la DGE entend assurer, une mesure de contrôle sera effectuée. Il est utile de préciser que les normes se basent sur une exposition sonore moyenne de l'exploitation des entreprises. Ainsi, des événements très bruyants de courte durée et de faible occurrence interviennent relativement modérément dans le calcul de l'exposition moyenne.

Le respect des valeurs limites n'empêche cependant pas que les explosions provenant de l'exploitation du broyeur puissent être nettement audibles, même en dehors de la zone industrielle (les zones d'habitation les plus proches sont situées à plus de 200 mètres du site de recyclage).

QUESTION N° 7 :

"S'agissant de la surveillance de l'exploitation du site au sens de l'article 25 LGD, par qui et à quelle fréquence l'autorité cantonale procède-t-elle au contrôle de conformité et de sécurité du site d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA ?"

Des collaborateurs de la DGE se rendent en moyenne trois à quatre fois par an sur le site. Il faut par ailleurs souligner que la DGE suit quelque 20'000 entreprises et activités artisanales dans le cadre de la surveillance de l'assainissement industriel. Dans ce contexte et avec les ressources allouées à cette tâche, il apparaît difficile d'accroître cette fréquence.

QUESTION N° 8 :

"Dans le cas où l'autorité cantonale délègue sa tâche de surveillance, comment l'autorité cantonale s'assure-t-elle de la qualité et de la fiabilité des contrôles réalisés ?"

La tâche de surveillance du canton n'est pas déléguée. Par contre, dans le cadre de son autocontrôle, en particulier celui lié à l'autorisation de déversement, l'entreprise a mandaté un bureau extérieur pour les prélèvements d'échantillons. Ce dernier recourt à des laboratoires agréés pour les analyses.

QUESTION N° 9 :

"En particulier, l'autorité cantonale procède-t-elle, ou fait-elle procéder, à des contrôles inopinés de sécurité et de conformité du site d'Ecublens de l'entreprise Thévenaz-Leduc SA ? Dans l'affirmative, à quelle fréquence ces contrôles inopinés ont-ils lieu ? Dans la négative, pourquoi l'autorité cantonale ne procède-t-elle pas à des contrôles inopinés"

Le suivi des entreprises artisanales et industrielles du canton est autant que possible basé sur le dialogue et sur une confiance mutuelle. La collaboration avec l'entreprise Thévenaz-Leduc SA a toujours été bonne, et les visites sont convenues au préalable.

D'une manière générale, notamment dans le cas des petites entreprises, l'annonce d'un contrôle est souvent plus efficace pour faire corriger une situation non-conforme qu'une demande de mise en conformité suite à un contrôle inopiné.

QUESTION N° 10 :

"S'agissant de la journée du jeudi 4 décembre 2014, le Conseil d'Etat peut-il publier les relevés en $\mu\text{g}/\text{m}^3$ au cours du temps des particules PM10, PM2.5, PM1.0 et PM0.1, par type, notamment composés de carbone suie (en particulier hydrocarbures aromatiques polycycliques PAHs (ou HAP)), composés carbonés organiques (en particulier oxyde de carbone CO), métaux lourds divers, composés soufrés (en particulier SO_2), ammoniac (NH_3), oxydes d'azote (NO_x), chlorures, et autres matières organiques, aux abords du site et aux alentours dans un rayon de 0 à 10 km ?"

Durant la nuit du 3 au 4 décembre, les concentrations de différentes substances traceurs pour un incendie (monoxyde de carbone, acide chlorhydrique, acide cyanhydrique, vapeurs nitreuses) mesurées dans les environs du site sont toutes restées inférieures aux seuils de détection des moyens de mesure engagés pour assurer la protection des intervenants et pour décider d'une éventuelle évacuation de bâtiments exposés au panache de fumée. Ces concentrations sont ainsi restées bien en deçà des valeurs moyennes d'exposition (VME) définies pour ces différents polluants et ne représentaient donc pas un danger immédiat pour la population.

Les mesures de poussières fines (PM10) ont été réalisées du 4 décembre à 12h00 au 5 décembre à 15h30, en collaboration avec l'Institut de santé au travail, en différents sites d'Ecublens. Les résultats obtenus sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Concentrations de PM10 [$\mu\text{g}/\text{m}^3$]	04.12.2014 12 :00-12 :30	04.12.2014 14 :00-15 :00	05.12.2014 14 :00-15 :30
Hôtel de Ville (Motty)	150	90	10
EMS (Perettes)	50	-	10
Poste de Police	150	-	-
Ecole enfantine (Croset)	100	35	10

Les mesures ci-dessus ont été effectuées avec des appareils prévus pour la mesure des polluants professionnels en espaces intérieurs. Ce type d'appareil était les seuls pouvant être engagés dans un délai relativement court. Il n'a pas été possible de déterminer la composition des poussières fines, notamment leur teneur en hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), les concentrations mesurées étant trop faibles et le temps d'exposition trop court pour une analyse plus fine en laboratoire (seuil de détection pas atteint).

La pollution a ainsi été temporairement marquée, mais localisée, et présentant une forte tendance à la baisse dès que l'incendie a été maîtrisé. Les valeurs mesurées en milieu d'après-midi du 4 décembre montrent en effet un retour rapide vers une situation normale. Les mesures effectuées le 5 décembre ont montré que les concentrations de poussières étaient retombées à un niveau inférieur aux concentrations généralement observées à cette saison, similaire à celui observé sur différents sites cantonaux. La durée de l'événement a été suffisamment réduite pour que la qualité de l'air à moyen terme ne soit pas affectée.

Quatre stations permanentes de mesures de la qualité de l'air se situent dans un rayon de 10 km autour de l'entreprise Thévenaz-Leduc : il s'agit des stations de Lausanne (César-Roux), Bussigny, Morges et Epalinges. Les mesures de PM₁₀ et de NO_x du 3 au 5 décembre montrent la présence des pics habituels liés au trafic automobile durant les heures de pointes. Quant à la tendance moyenne sur l'ensemble de la période, les 4 stations ont montré le même comportement que les mesures effectuées ailleurs dans le canton (Yverdon, Payerne, Nyon). Ainsi, nous pouvons dire que l'incendie n'a pas eu d'influence sur les concentrations de PM₁₀ ou de NO_x mesurées aux stations dans un rayon de 10 km autour de l'entreprise. Les données mesurées sont disponibles sur le site Internet de l'Etat de Vaud (www.vd.ch/air).

Aucune valeur limite d'immission pour les PM_{2.5}, PM_{1.0}, PM_{0.1}, l'ammoniac (NH₃) et les composés organiques volatils n'est fixée dans l'OPair. Ces paramètres ne sont donc pas documentés dans le cadre de la surveillance de la qualité de l'air qu'effectuent les services cantonaux.

Quant aux métaux lourds dans les retombées de poussières, une campagne de mesure effectuée en 2013 sur Lausanne a montré que les valeurs limites sont parfaitement respectées, comme c'est le cas pour le SO₂ et le CO. Ces paramètres de la qualité de l'air n'étant par conséquent pas critiques actuellement, ils ne sont pas mesurés en permanence. Aucune mesure de ces paramètres n'est donc disponible pour les journées des 4 et 5 décembre.

QUESTION N° 11 :

"Le Conseil d'Etat confirme-t-il que les valeurs limites d'immission fixées pour les particules PM₁₀ dans l'OPair (Annexe 7, 20 µg/m³ en moyenne annuelle, et 50 µg/m³ en moyenne sur 24 heures au maximum 1 fois par année) ont été dépassées pendant la durée de l'incendie, et que cet état de fait a présenté un risque de santé publique important pour les populations aux alentours du site ?"

Le Conseil d'Etat confirme que la valeur limite journalière fixée dans l'OPair pour les poussières fines (50 µg/m³) a été dépassée dans les 24 heures suivant l'incendie sur les sites exposés où les mesures ont été réalisées. Il faut toutefois souligner que cette valeur est dépassée plusieurs fois par année sur tous les points de mesure du réseau de surveillance de la qualité de l'air du canton.

En matière de santé publique, les connaissances sur les effets d'une exposition aux particules fines sont pour la plupart issues d'études expérimentales et épidémiologiques sur la pollution de l'air.

Dans ce domaine, il est important de distinguer les effets issus d'une exposition aiguë qui est largement documentée de ceux en lien avec une exposition chronique et cela pour plusieurs raisons. Premièrement et de manière générale, l'impact sur la santé en lien avec une surcharge passagère en poussières fines est moins important que celui d'une exposition excessive prolongée. Deuxièmement, les effets à court terme des poussières fines ont une influence également sur les problèmes de santé à long terme, mais les effets à long terme ne sont pas la somme des effets à court terme. Troisièmement, les groupes à risque et les effets sont souvent distincts. Ainsi, les personnes les plus sensibles aux effets d'une exposition à court terme sont surtout celles qui souffrent de pathologies cardiaques et pulmonaires préexistantes (source REVIHAAP). Lors d'une exposition aiguë à une surcharge en particules fines (exprimées en termes de différence entre des moyennes journalières), les effets sur la santé les mieux documentés sont :

- Une augmentation de la mortalité journalière, que ce soit pour toute cause confondue, pour maladie cardiovasculaire et pulmonaire. Celle-ci est qualifiée de légère dans le rapport sur la pollution de l'air de l'OMS Europe [1].
- Une augmentation du nombre d'hospitalisations pour causes cardiovasculaires et pulmonaires.
- Une augmentation des consultations aux urgences pour des problèmes respiratoires (asthme, broncho-pneumopathie chronique obstructive et infections) et pour maladie cardiovasculaire.

Les effets nocifs sur la santé se font sentir à des concentrations modestes déjà, sans que l'on puisse identifier clairement un seuil d'innocuité (source "Les poussières fines en Suisse 2013" de la CFHA). Ainsi, le respect des valeurs limites fixées dans l'OPair ne signifie pas qu'il n'y a pas d'effets sur la santé. Dans une étude effectuée par le Swiss TPH [2] mandatée par 21 cantons suisses et l'Office de l'environnement du canton de Zürich, il a été montré notamment qu'une hausse de $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ dans la moyenne sur deux jours de la concentration en PM10 correspondait à une augmentation du nombre des hospitalisations aux urgences de 0.17%. Ce chiffre extrapolé à l'ensemble de la Suisse correspond à 1 à 2 cas d'hospitalisations pour des urgences médicales par jour. Cette étude a également montré qu'une réduction de la moyenne annuelle des PM10 apporte des bénéfices plus grands en termes de santé publique même sur les effets à court terme. Sur une période allant de 2001 à 2010, l'absence de dépassement de la moyenne journalière fixée à $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ aurait permis d'éviter 0.03% des hospitalisations aux urgences et 0.04% des décès. Par une réduction de 20% de toutes les concentrations journalières, ces pourcentages seraient respectivement à 0.15% et 0.21%.

D'un point de vue de santé publique, il n'est pas possible de déterminer avec précision le risque encouru par la population, ni d'exclure qu'il y ait eu des répercussions sur la santé des personnes les plus fragiles en particulier. Les personnes se trouvant dans les périmètres les plus impactés par le panache de fumée ont été exposées à une qualité de l'air dégradée pendant une durée maximale de 24 à 36 heures. Cette situation doit être mise en perspective avec d'autres expositions aiguës et chroniques à des polluants présents dans l'air tout au long de l'année et même lorsque les valeurs limites de l'OPair sont respectées. Dans la phase aiguë d'un incendie, il importe en premier lieu de considérer les risques en lien avec l'exposition aux polluants asphyxiants (NO , H_2S , SO_2 , HCN , CO) auxquels sont associés le plus grand nombre de décès, ainsi que l'exposition aux polluants irritants (suies, acides inorganiques, composés carbonés, dérivés de l'azote) [3]. Comme mentionné plus haut, les mesures de ces polluants ont été effectuées lors de la phase aiguë du sinistre. Le fait de conseiller de garder les fenêtres fermées permet de réduire l'exposition à la pollution (le rapport entre pollution intérieure et extérieure est généralement de 0.6-0.7) [4].

Enfin, lors d'un épisode similaire survenu en Angleterre mais dont la durée a été de 21 jours, les autorités avaient fixé un seuil de fermeture des écoles, crèches et autres structures d'accueil lors d'un dépassement d'une moyenne de $160 \mu\text{g}/\text{m}^3$ par 24 heures. Ce seuil n'a pas (ou vraisemblablement pas) été atteint dans le cadre de cet incendie.

[1] Review of evidence on health aspects of air pollution – REVIHAAP project : final technical report. WHO/Europe 2013

[2] Swiss TPH "Study of the effect of particulate matter (PM10) on emergency hospital admissions and mortality for the period of 2001 to 2010 and of nitrogen dioxide on mortality for the period of 1995 to 2010"

[3] INERIS 2005 "Formalisation du savoir et des outils dans le domaine des risques majeurs. Toxicité et dispersion des fumées d'incendie. Phénoménologie et modélisation des effets."

[4] Oxford Essential of Environmental Public Health Science. A handbook for field professionals 2014. Chapter Incidents and emerging air quality issues – fires and air pollution.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mars 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Pierre-Alain Favrod intitulée "Taxe fédérale pour l'épuration des micropolluants, pour 20 ans ou à perpétuité ?"

RAPPEL

Les modifications de la loi sur la protection des eaux décidées par le Parlement fédéral entreront en vigueur le 1er janvier 2016.

Elles incluent la perception par la Confédération d'une nouvelle taxe destinée à financer les mesures de réduction des micropolluants dans les stations d'épuration.

Chaque habitant raccordé au réseau des eaux usées devra s'acquitter d'un montant supplémentaire de 9 francs par an.

La Confédération estime encaisser 1,2 milliard sur 20 ans et que cette taxe est provisoire. Mais 20 ans, c'est presque la perpétuité !

Cela me laisse quelque peu perplexe et je me permets de poser quelques questions au Conseil d'Etat :

- 1. Y a-t-il une date limite à cette taxe et si oui, sera-t-elle respectée ?*
- 2. Cette taxe ne risque-t-elle pas d'augmenter ?*
- 3. Qui encaisse cette taxe ? Et y a-t-il la possibilité que ce soient les associations intercommunales qui gèrent l'épuration qui l'encaissent ?*
- 4. Où ira l'argent et comment sera-t-il redistribué ?*
- 5. Au niveau fédéral, on parle d'assainir une centaine de stations sur les 700 existantes et, au niveau cantonal, sur les 173 stations que compte notre canton, combien devront être assainies ?*
- 6. Les communes qui ont un taux d'étiage élevé par rapport au rejet des eaux traitées dans le milieu naturel et qui n'auront pas besoin de traiter les micropolluants prélèveront-elles cette taxe ?*
- 7. Le coût moyen de l'épuration des eaux usées devrait croître de plus de 17 francs par habitant et par an, et cela en sus de cette taxe de 9 francs ; donc, les communes devront augmenter les factures aux habitants. Au final, en moyenne cantonale, combien le contribuable vaudois va-t-il payer pour traiter ces eaux usées d'ici à ces 20 prochaines années ?*
- 8. A terme, est-ce que toutes les stations d'épuration devront être assainies ?*

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

Noville, le 28 octobre 2014

(Signé) Pierre-Alain Favrod et 13 cosignataires

REPONSE

INTRODUCTION

Pour protéger les ressources en eau potable et la faune et la flore aquatiques, des mesures appliquées à

une centaine de stations d'épuration (STEP) en Suisse doivent réduire l'apport de micropolluants dans les eaux. La loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) prévoit un financement de leur élimination conforme au principe du pollueur/payeur. Une taxe suisse sur les eaux usées sera ainsi prélevée dès 2016, selon des modalités définies dans l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux (OEaux) actuellement en audition, pour financer le 75% de l'investissement nécessaire à ces mesures.

QUESTION N° 1

"Y a-t-il une date limite à cette taxe et si oui, sera-t-elle respectée ?"

La loi modifiée stipule que la taxe est supprimée au plus tard le 31 décembre 2040. La Confédération devrait respecter cette date, le Parlement ayant été sensible aussi à son bon respect en fixant une date limite de sa perception.

QUESTION N° 2

"Cette taxe ne risque-t-elle pas d'augmenter ?"

Les coûts de mise en place d'un traitement avancé de micropolluants pour une centaine de STEP ont été évalués par un bureau d'ingénieurs et devisés à 1.2 milliards de francs. Le législateur a décidé que le 75% de ces coûts d'investissement seraient payés par la taxe fédérale et que les CHF 900 millions nécessaires seraient générés par la taxe de 9 francs par habitant raccordé et par année.

Cet investissement étant prévu sur 20 ans et le fonds ne pouvant pas s'endetter, CHF 45 millions par année sont disponibles dès 2016. La taxe ne devrait en conséquence pas augmenter. Il est néanmoins possible que les coûts devisés soient inférieurs aux coûts effectifs et que les montants disponibles dans le fonds ne suffisent pas, ce d'autant que les habitants raccordés à une STEP qui aura mis en place les mesures de traitement des micropolluants, une fois les investissements réalisés et décomptés, seront exemptés de la taxe (voir aussi réponse à la question n° 6).

Les habitants raccordés pourraient alors devoir financer un montant supplémentaire pour les derniers investissements. Un tel scénario nécessiterait toutefois une nouvelle modification de la LEaux, le montant étant plafonné par le texte actuel à 9 francs par habitant et par an et sa perception limitée à 2040.

L'accompagnement financier prévu par la Confédération pour soutenir les travaux de modernisation et d'adaptation des STEP concernées suscite quelques inquiétudes. Des éléments laissent en effet craindre un assèchement initial rapide du fonds, consécutif au financement de gros projets en cours ou dont le démarrage est imminent et qui bénéficieront d'une indemnisation rétroactive. Cet aspect ne semble pas avoir été pris suffisamment en compte et il est possible que les sollicitations dépassent les disponibilités, tout particulièrement au début du programme.

Le Conseil d'Etat a de ce fait demandé qu'une concertation soit rapidement organisée entre les cantons et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), afin de planifier les projets, dans le but de maintenir les demandes annuelles globales en adéquation avec les disponibilités du fonds et que l'utilisation de ce dernier respecte les équilibres régionaux.

QUESTION N° 3

"Qui encaisse cette taxe ? Et y a-t-il la possibilité que ce soient les associations intercommunales qui gèrent l'épuration qui l'encaissent ?"

La taxe sera perçue par la Confédération auprès de tous les détenteurs de STEP. Elle sera établie sur la base de la population raccordée annoncée au canton par les communes/associations et transmise par la suite par le canton à la Confédération. Quelques articles significatifs liés à la perception de la taxe de l'OEaux en audition sont présentés ci-après :

Art. 51a - Montant de la taxe

¹La taxe définie à l'art. 60b LEaux est fixée à 9 francs par habitant et par an. Son montant est fixé en

fonction du nombre d'habitants qui étaient raccordés à la station d'épuration des eaux usées au 1er janvier de l'année civile soumise à la taxe.

Art. 51b - Données fournies par les cantons

¹Les cantons doivent :

- a. déclarer à l'OFEV chaque année pour le 31 mars pour chaque station centrale d'épuration des eaux usées sise sur leur territoire, le nombre d'habitants raccordés au 1er janvier de l'année courante ;
- b. remettre à l'OFEV pour le 31 octobre de l'année civile les décomptes finaux visés à l'art. 60b, al. 2 LEaux, qu'ils ont reçu jusqu'au 30 septembre de la même année avec la demande d'indemnités.

Art. 51c - Perception de la taxe

¹L'OFEV facture la taxe aux assujettis chaque année pour le 1er juin pour l'année courante. En cas de contestation de la facture, il rend une décision fixant la taxe.

²Il peut facturer la taxe aux cantons qui en font la demande, dans la mesure où ils expliquent percevoir la taxe auprès des stations d'épuration des eaux usées sur leur territoire selon le même modèle que l'OFEV. Ils présentent la demande pour le 31 mars à l'OFEV.

³Le délai de paiement est de 30 jours à compter du moment de l'exigibilité. La taxe est exigible à partir de la réception de la facture ou, si celle-ci est contestée, à partir de l'entrée en vigueur de la décision fixant la taxe selon l'al. 1. Un intérêt moratoire de 5 % est dû en cas de retard de paiement.

QUESTION N° 4

"Où ira l'argent et comment sera-t-il redistribué ?"

Les montants résultant de la perception de la taxe alimenteront un fonds fédéral. Les projets de mise en place d'un traitement avancé des micropolluants, définis par le canton sur la base des critères donnés par la Confédération, seront validés et priorisés par l'OFEV. Le fonds fédéral servira à les cofinancer mais ne pourra s'endetter, étant doté de CHF 45 millions/an dès 2016. Les projets ainsi acceptés devront être réalisés dans les 5 années suivant leur adoption, faute de quoi ils ne seront plus financés.

QUESTION N° 5

"Au niveau fédéral, on parle d'assainir une centaine de stations sur les 700 existantes et, au niveau cantonal, sur les 173 stations que compte notre canton, combien devront être assainies ?"

Dans la situation actuelle, 18 STEP vaudoises devront mettre en place un traitement avancé des micropolluants. Ce nombre pourrait être opportunément réduit à 14 en procédant à des regroupements régionaux, pour lesquels des études sont en cours.

Cette planification découle du Plan Cantonal Micropolluants (PCM) qui traduit la mise en œuvre de la stratégie fédérale dans le Canton de Vaud. Le PCM vise premièrement à enrayer le flux des micropolluants transitant par les STEP. Si ces dernières sont en effet aujourd'hui généralement efficaces pour éliminer les nutriments (carbone, phosphore, azote pour certaines), elles ne retiennent que partiellement, voire pas du tout, les résidus de médicaments, pesticides, détergents et autres produits organiques de synthèse. Des procédés de traitement (traitements avancés) permettant de retenir ou dégrader ces substances sont disponibles et ont été éprouvés lors de tests en grandeur réelle.

Le PCM vise en outre à rationaliser l'assainissement, par une mise en perspective plus vaste de la collecte et du traitement des eaux usées à l'échelle des bassins versants. En effet, les coûts des transformations nécessaires dans les STEP ne sont pas linéairement proportionnels à leur capacité, et des économies d'échelle peuvent être réalisées lors de regroupements d'installations. Indépendamment de ces aspects liés aux coûts, l'efficacité du traitement, avec ou sans abattement spécifique des micropolluants, augmente souvent avec la capacité des installations.

Le concept cantonal de traitement futur se résume comme suit :

- Toutes les STEP doivent à terme assurer le niveau de traitement biologique le plus performant, correspondant à une "faible charge" ou "nitrification". Ce niveau de traitement correspond à l'état de la technique, offre une bonne souplesse d'exploitation vis-à-vis des variations de charge, permet d'éliminer certains micropolluants biodégradables et constitue un requis pour le traitement avancé des micropolluants non biodégradables.
- Le traitement du phosphore doit être renforcé, pour permettre aux lacs et cours d'eau d'atteindre les objectifs de qualité. Les exigences minimales de la législation fédérale (0.8 mg/l et 80% de rendement) ne suffisent en général pas et seront renforcées par une norme cantonale.
- Certaines STEP rejetant leurs eaux dans des cours d'eau avec des conditions de dilution défavorables devront assurer des performances d'épuration plus élevées, en particulier sur les matières en suspension ; les exigences qui seront fixées au cas par cas nécessiteront des adaptations du dimensionnement des ouvrages, voire la mise en place d'une filtration.
- Les STEP concernées par la stratégie nationale de lutte contre les micropolluants devront mettre en place, en complément du traitement biologique, un traitement avancé par ozonation ou adsorption sur charbon actif, complété par une filtration. En les critères de la Confédération, ces traitements vont toucher les STEP suivantes :
 - > STEP avec plus de 80'000 habitants raccordés ;
 - > STEP avec plus de 24'000 habitants raccordés, situées dans le bassin versant d'un lac ;
 - > STEP avec plus de 8'000 habitants raccordés, rejetant leurs eaux dans un cours d'eau avec une dilution défavorable (les eaux usées traitées représentant plus de 10% du débit du cours d'eau).
 Les cantons déterminent les mesures nécessaires en tenant compte du cumul des rejets dans un bassin versant ; ils peuvent fixer un seuil inférieur à 8'000 habitants pour le traitement si la protection du cours d'eau le nécessite.

Le tableau ci-dessous présente les STEP vaudoises devant mettre en place un traitement avancé des micropolluants (y compris adaptation du traitement biologique si pas déjà réalisé). S'ajoute à cette liste la STEP intercantonale du VOG à Ecublens (FR) qui dessert une partie de la population vaudoise.

But	Critère	STEP
Réduction de la charge globale	> 80'000 hab. raccordés	Lausanne
Protection des lacs comme ressources en eau	> 24'000 hab. raccordés	Vevey, Montreux, Morges, Gland (APEC), Yverdon, Nyon*, Pully*, Terre Sainte*
Protection des cours d'eau / dilution défavorable	> 8'000 hab. raccordés (calcul par STEP)	Orbe, Ollon*, Roche*, Echallens*
	> 8'000 hab. raccordés (calcul par bassin versant)	Lucens (AIML), Payerne, Bussigny, Penthaz, Venoge amont (La Sarraz)

* Seuil actuellement non atteint, le sera probablement dans les 20 ans

QUESTION N° 6

"Les communes qui ont un taux d'étiage élevé par rapport au rejet des eaux traitées dans le milieu naturel et qui n'auront pas besoin de traiter les micropolluants prélèveront-elles cette taxe ?"

La taxe sera perçue auprès de tous les détenteurs de STEP. Une exemption de la taxe est toutefois prévue pour celles qui auront mis en place les mesures de traitement des micropolluants, une fois les investissements réalisés et décomptés.

QUESTION N° 7

"Le coût moyen de l'épuration des eaux usées devrait croître de plus de 17 francs par habitant et par an, et cela en sus de cette taxe de 9 francs ; donc, les communes devront augmenter les factures aux habitants. Au final, en moyenne cantonale, combien le contribuable vaudois va-t-il payer pour traiter ces eaux usées d'ici à ces 20 prochaines années ?"

Une augmentation des taxes d'épuration sera nécessaire pour répondre aux exigences de traitement supplémentaires pour les STEP devant s'équiper, pour d'une part payer les nouveaux équipements (dont ceux liés au traitement des micropolluants) et pour payer d'autre part la nouvelle taxe fédérale jusqu'à la mise en service du traitement des micropolluants.

Pour les STEP ne devant pas traiter les micropolluants selon les critères fédéraux, la taxe de 9 francs par habitant raccordé et par année sera perçue jusqu'en 2040 au plus tard. Certaines de ces installations devront en outre adapter leur traitement à l'état de la technique et à la sensibilité du milieu récepteur (traitement plus performant de l'azote, du phosphore et des matières en suspension) et verront aussi leurs frais d'exploitation augmenter sensiblement.

QUESTION N° 8

"A terme, est-ce que toutes les stations d'épuration devront être assainies ?"

Il est difficile de répondre à cette question. Certes, après une première période d'application des nouvelles dispositions légales et des critères ciblant des installations d'une certaine capacité, le cadre légal pourrait devenir plus contraignant et selon l'état de la technique pourrait s'appliquer aussi à des installations de plus faible capacité.

Il est cependant vraisemblable que les petites installations (< 2'000 EH) n'auront pas à mettre en place ce type de traitement et que pour des raisons de pure rationalisation des coûts et de protection des milieux, une très grande partie de ces petites installations aura été raccordée à des STEP de plus grande capacité à moyen/long terme.

CONCLUSIONS

Par sa Direction générale de l'environnement (DGE), le Conseil d'Etat a identifié les STEP devant traiter les micropolluants sur la base des critères fédéraux et travaille activement à raccorder sur celles-ci un maximum d'installations plus petites, dans le but de mieux protéger les eaux, rationaliser les coûts et professionnaliser l'exploitation.

Une information sera donnée prochainement aux communes vaudoises quant aux incidences de l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux, en procédure d'audition jusqu'au 31 mars 2015.

Le Conseil d'Etat sera par ailleurs très attentif à un financement des installations respectant, au niveau national, les équilibres régionaux.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 avril 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 5 millions afin de financer une aide aux communes pour la révision de leurs plans d'affectation en relation avec le Plan directeur cantonal et les mesures transitoires de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

L'aménagement du territoire revêt une importance stratégique pour le développement économique du canton de Vaud. Que ce soit en matière de construction de logements, d'implantation d'entreprises, de constructions d'utilité publique (écoles, hôpitaux, EMS, prisons, etc.), d'infrastructures de transport et de mobilité, de développement de zones touristiques et de détente ou encore en matière d'utilisation des ressources naturelles, de planification énergétique, de gestion des déchets et des eaux ainsi que de protection de l'environnement et contre les risques liés aux dangers résultants des éléments naturels, l'aménagement du territoire est au cœur des enjeux stratégiques du canton. Une vision claire et une planification rigoureuse et coordonnée aux niveaux cantonal et communal sont donc vitales.

Les plans d'affectation notamment communaux sont des outils indispensables qui définissent le statut juridique du sol, qui garantissent une maîtrise du développement et une maîtrise des coûts liés à la planification du territoire. Leur mise à jour régulière - pour rendre compte de la réalité du terrain et les mettre en conformité avec les nouvelles exigences légales - est impérative pour assurer leur pertinence et leur fiabilité. Tout retard dans leur établissement ou leur mise à jour induit inéluctablement des conséquences néfastes pour le développement du canton.

Les révisions de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014. L'art. 15 al. 2 LAT impose notamment la réduction des zones à bâtir surdimensionnées. L'art. 15 a al.1 LAT prévoit que les cantons prennent - en collaboration avec les communes - les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation.

Les nouvelles dispositions de la LAT visent une utilisation mesurée du sol, une délimitation pertinente des zones à bâtir et la création d'un milieu bâti plus compact. Les villes et les villages doivent se développer à l'intérieur du milieu bâti, grâce par exemple à une densification des constructions, à l'exploitation des brèches ou à la reconversion des friches industrielles. L'objectif est d'endiguer la disparition des terres cultivables et d'éviter des coûts élevés d'équipement pour les voies d'accès et des conduites d'eau et d'énergie. Ces nouvelles dispositions fédérales ont également comme objectif de renforcer les mesures inscrites dans les plans directeurs cantonaux.

Depuis l'entrée en vigueur de la LAT révisée, des dispositions transitoires (art. 38a LAT et 52 a OAT) sont appliquées. Ces dispositions perdront leurs effets lorsque le canton aura :

- adapté le Plan directeur cantonal (PDCn) au nouveau droit fédéral,

- instauré un régime de prélèvement de la plus-value conforme au droit fédéral.

Le régime transitoire a une durée maximale de 5 ans. Si le canton n'a pas répondu aux deux exigences à l'issue de ce délai, aucune nouvelle zone à bâtir ne pourra être instaurée.

Ce régime transitoire pose des conditions particulièrement rigides s'agissant de la taille des zones à bâtir, avec un impact non négligeable pour les communes et leurs plans d'affectation (PGA). Ce régime prévoit notamment que la surface globale de la zone à bâtir ne doit pas augmenter durant la période transitoire.

Considérant le caractère restrictif des dispositions transitoires, il est essentiel que leur durée d'application sur territoire vaudois soit la plus réduite possible. Cela implique notamment que de nombreuses communes devront revoir leurs plans d'affectation dans un délai très court. Le SDT a, à dessein, mis sur pied un système informatisé d'échange de données entre les communes et le canton qui permet d'établir des données fiables sur la disponibilité réelle des zones à bâtir (parcelles ou partie de parcelles en zone à bâtir non encore construites) et qui constituera une base essentielle pour le dimensionnement futur des zones à bâtir ainsi que pour réaliser les dézonages dans les communes dont la zone à bâtir est largement surdimensionnée (mesure A12 du PDCn). Il appartient toutefois aux communes d'alimenter rapidement cette base de données afin qu'elle puisse déployer ses effets déjà avant la fin du régime transitoire.

En outre, le Plan directeur cantonal (PDCn) entré en vigueur le 1er août 2008 prévoit que les communes dont les zones à bâtir sont largement surdimensionnées ont un délai de 10 ans pour adapter leurs plans d'affectation ; sauf pour celles qui ont révisé leur plan général d'affectation sur la base des lignes directrices de 2002 qui disposent d'un délai de 15 ans (mesure A12 du PDCn).

Avec sa directive adoptée le 14 mai 2014, le Conseil d'Etat prévoit que les projets stratégiques d'importance cantonale de certaines communes peuvent être compensés par des dézonages effectués sur le territoire d'autres communes dont la zone à bâtir est largement surdimensionnée. Pour que ce mécanisme fonctionne, il faut que les dézonages soient réalisés dans les meilleurs délais par les communes. Ce travail important est nécessaire pour éviter les blocages des projets de construction de logements, de sites pour des activités économiques ou de bâtiments et d'équipements d'utilité publique. Cette prestation communale est difficile à mettre en oeuvre car le dézonage, même de parcelles dans des zones surdimensionnées, n'est pas populaire et implique des dépenses qui profitent principalement au développement à l'échelle du canton ou de la région et non pas à celle de la commune.

Par sa directive, le Conseil d'Etat a mis la responsabilité de ce travail sur les communes (qui sont les entités de base des planifications). Bien que ce travail se fera avec un soutien accru du SDT et des autres services concernés, une participation financière cantonale pour une tâche profitant à l'ensemble du canton est attendue.

Les communes sont par ailleurs confrontées à des nouvelles exigences. Il s'agit notamment de la transposition, dans les plans d'affectation, des cartes des dangers naturels (directive du Conseil d'Etat du 18 juin 2014), des planifications visant à répondre aux besoins liés à des établissements scolaires ou encore les adaptations des planifications dans les régions concernées par la législation sur les résidences secondaires. Ces exigences doivent être intégrées dans les planifications.

Pour limiter les risques de blocage de projets stratégiques (logements, emplois, infrastructures) et les risques financiers pour les communes liés aux dispositions transitoires, il est impératif de prendre des mesures rapides favorisant l'élaboration des planifications. En effet, pour certaines communes, le surdimensionnement constitue une bombe à retardement. Elles peuvent ainsi se retrouver avec des dépenses imprévues liées à un surdéveloppement mal maîtrisé impliquant des coûts en dizaines de millions de francs pour adapter les infrastructures telles que les routes, les écoles, les conduites d'eau et d'électricité, par exemple. Le redimensionnement doit aussi être considéré comme une opportunité, une solution bénéfique.

Dans le cadre de l'élaboration du programme de législature 2012/2017, le Conseil d'Etat a décidé en 2013, lors du dépôt du budget 2014, puis en août 2014, de soutenir les communes au moyen d'aides financières sous forme de subventions pour l'élaboration de leurs plans d'affectation avec les mesures 1.1 "Dynamiser la production de logement - rendre le logement plus accessible", 1.6 "Préserver le territoire pour y permettre un développement harmonieux des activités humaines" et 5.3 "Renforcer la collaboration entre collectivités et entre institutions". Le financement des subventions avait initialement été intégré au budget de fonctionnement 2014 car le projet de modification de la LATC devait aboutir en 2013. Le projet a finalement été scindé en deux parties en octobre 2013 par décision du Conseil d'Etat. Une première partie urgente constituant le contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA "Stop à la pénurie de logements" a été acceptée par le Grand Conseil. L'autre partie relative notamment aux subventions découlant de la LATC et de la mise en œuvre de la LAT et de l'OAT révisée a été retardée du fait de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions fédérales au mois de mai 2014 seulement.

Le présent décret constitue un soutien aux communes qui doivent se mettre en conformité avec les dispositions du PDCn et également à celles qui vont développer des projets stratégiques pour le logement. Le projet prévoit de limiter les soutiens financiers aux frais d'étude des planifications d'affectation à une hauteur maximale de 20%, avec un montant maximum de CHF 40'000.- par commune (pour une étude ou pour une addition d'études de faible importance). 70% des 318 communes que compte le canton disposent aujourd'hui d'une zone à bâtir surdimensionnée ce qui implique une modification de leurs plans d'affectation.

Les cantons disposent de 5 ans dès l'entrée en vigueur de la LAT et de l'OAT révisées pour adapter leur plan directeur (art. 38a LAT et 52 ss OAT). Comme le dispositif proposé doit être efficace durant la période transitoire, il est proposé que le décret entre en vigueur immédiatement et ceci jusqu'à fin 2018.

Le présent décret se base sur une demande de soutien pendant la période transitoire et ceci jusqu'à concurrence de 5 millions au maximum.

Une directive départementale décrira plus précisément les conditions à remplir pour obtenir un soutien financier. Une information technique sera fournie aux communes, en particulier en collaboration avec les deux associations de communes (UCV et ADCV).

1.2 Promouvoir la construction de logements tout en contenant le dimensionnement des zones à bâtir

Le dimensionnement des zones à bâtir découle de la LAT révisée mais également du Plan directeur cantonal (PDCn) entré en vigueur le 1er août 2008. Il doit à la fois répondre et être limité aux besoins de développement des zones à bâtir pour un horizon de 15 ans. Pour atteindre cet objectif de manière durable, le PDCn a inscrit ce développement en renforçant la vitalité des centres et de leur région, la qualité du cadre de vie et la solidarité cantonale.

Face à la pénurie de logements qui touche toutes les régions et de nombreux vaudois, le Conseil d'Etat a renforcé la législation sur le logement. Afin de faciliter et accélérer la démarche, il est indispensable d'apporter un appui financier aux communes pour l'adaptation de leurs plans d'affectation. Les plans d'affectation devront délimiter les zones à bâtir pour couvrir les différents besoins en logements. Toutefois, de nombreuses communes devront le faire en diminuant leurs zones à bâtir trop largement dimensionnées. Si ce processus peut sembler a priori contraire à la volonté de mettre à disposition des terrains constructibles, il ne l'est en fait pas. Il permet notamment d'assurer le développement dans les centres et d'assurer une vitalité. Il répond à ce titre pleinement aux mesures transitoires de la LAT.

1.3 Répondre à d'autres impératifs

De nombreuses communes doivent également répondre à d'autres impératifs, parmi lesquels on peut notamment mentionner :

- transcrire les dangers naturels dans leurs plans d'affectation,
- intégrer les nouvelles demandes en équipements publics (écoles obligatoires, lieux de gestion des déchets, regroupement et amélioration de la gestion des eaux usées, gestion régionalisée des équipements liés au bois énergie,...),
- fournir des logements à loyer abordable,
- favoriser l'équilibre entre les résidences principales et les résidences secondaires.

Pour répondre à ces besoins, des adaptations des plans d'affectation sont incontournables.

1.4 Aides aux communes par l'octroi de subventions

Les adaptations du PDCn, elles-mêmes imposées par les dispositions transitoires de la LAT et de l'OAT révisées, rendent nécessaires l'adaptation de la planification communale. Les aides aux communes prévues par le décret constituent des incitations en vue d'accélérer la mise en conformité au droit fédéral. Un soutien financier du canton aux communes contribue à accélérer le processus et à raccourcir la période transitoire conformément au vœu émis par le Conseil d'Etat dans sa directive de mai 2014 et dans l'intérêt bien compris du canton.

Quand bien même il n'existe pas dans les législations fédérale et cantonale une disposition topique obligeant les cantons à subventionner les communes pour l'établissement de la planification communale, on doit admettre que l'urbanisation et l'aménagement du territoire touchent des biens qui leur sont communs. En fait, les communes ont l'obligation d'effectuer le travail de planification et le Canton a l'obligation légale d'approuver les planifications. Ainsi donc, un appui financier par le biais d'une subvention se justifie. Partant, les mesures prises par les unes affectent durablement celles prises par les autres. Il existe une communauté de destin et une nécessaire mise en commun des moyens inhérente à ce type de projets qu'une absence de base légale purement financière ne saurait remettre en cause.

En outre, pour créer de nouvelles zones à bâtir, pour prendre des mesures de densification, pour changer l'affectation des zones à bâtir et pour changer les règles de construction en vue de la réalisation de logements ainsi que pour adapter le dimensionnement des zones à bâtir aux besoins réels, il est nécessaire d'élaborer ou de modifier des plans d'affectation communaux. Les communes ont besoin d'appui et de moyens financiers pour pouvoir engager de telles études. La prochaine révision de la LATC intégrera ce besoin par des dispositions sur les subventions qui inciteront les communes à effectuer les planifications indispensables. Toutefois, il n'est pas possible d'attendre cette adaptation pour mettre en oeuvre ce soutien. Ainsi, il est proposé d'instituer temporairement une mesure de soutien direct aux communes afin de pouvoir leur allouer rapidement les moyens financiers nécessaires.

Le présent décret prévoit une limite de subventionnement de CHF 40'000.-- maximum par commune. Il fixe un taux de subventionnement qui ne doit pas dépasser 20% des coûts en relation avec les adaptations des plans généraux d'affectation découlant directement du PDCn. Dans cette fourchette de 0% à 20%, le taux de subventionnement est fixé en tenant compte de l'importance des coûts et de la population concernée. Des charges et des conditions peuvent être imparties.

Ces mesures doivent permettre de réagir rapidement aux besoins liés aux dispositions transitoires de la LAT et de pallier la modification différée de la LATC relative aux subventions. Le décret institue une aide financière aux communes et permettra la mise à disposition de terrains pour la construction de

logements, notamment en rééquilibrant les zones à bâtirlargement surdimensionnées. Cet appui financier incitera les communes à effectuer lesplanifications nécessaires dans les meilleurs délais.

La même démarche avait prévalu pour la réalisation des plans directeurs régionaux par un décret du 23 novembre 1982.

1.5 Durée limitée du décret

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil que l'instauration de la subvention destinée à compenser l'obligation faite aux communes d'adapter dans les meilleurs délais leurs plans d'affectation se fasse par décret du fait que cette mesure sera temporaire ceci dans l'attente de la révision prochaine de la LATC. Comme ce dispositif doit être efficace durant la période transitoire et qu'il devrait être remplacé par l'adaptation de la LATC, il est proposé que le décret soit en vigueur jusqu'à fin 2018.

1.6 Risque en cas de refus du décret

Comme évoqué précédemment, le redimensionnement de la zone à bâtir est une opération indispensable pour répondre aux conditions de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire et en particulier à ses dispositions transitoires.

Si rien n'est entrepris par les communes d'ici la fin de cette période transitoire, le canton de Vaud ne pourra plus disposer de nouvelles zones à bâtir. Les projets stratégiques en matière d'agglomération, de mobilité, de transport, de développement économique, d'implantation de nouvelles entreprises, d'infrastructures en matière de conduite et de traitement des eaux, de transport d'électricité, de construction de logements, d'édifices et d'équipements d'utilité publique seront stoppés net.

Ce travail de redimensionnement doit être réalisé en première ligne par les communes qui sont confrontées directement aux difficultés pratiques de la mise en œuvre d'une mesure qui concernera un grand nombre de propriétaires.

Si aucun soutien financier cantonal n'est apporté aux communes, la mise en oeuvre des dispositions transitoires de la LAT sera retardée, voire rendue impossible. Le développement économique, la création de logements, d'infrastructures et d'équipements d'utilité publique dans le canton en pâtiront. Les autres dispositions qui doivent être intégrées dans les plans d'affectation, comme la prise en compte des dangers naturels dans les planifications ou les planifications pour les besoins scolaires ou pour la gestion intercommunale des déchets seront retardées.

Ce soutien représente donc une mesure d'incitation essentielle et attendue dans les communes pour mettre en oeuvre les dispositions de la LAT, les mesures du Plan directeur cantonal et le programme de législature. L'établissement d'une planification rigoureuse, pertinente et fiable est la clé de la maîtrise du territoire, du développement et des budgets du canton et des communes.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Les objectifs et principes de gestion des subventions dépendent de la loi sur les subventions.

Le Département en charge du développement territorial définira plus précisément les conditions d'octroi des subventions dans une directive départementale.

Le montant du crédit-cadre de CHF 5 millions doit permettre à l'Etat de participer, pour le 20 % au maximum, aux dépenses communales en relation avec les adaptations des plans généraux d'affectation découlant directement des nouvelles dispositions de la LAT et de l'OAT ainsi que du PDCn.

La limite de subventionnement est fixée à CHF 40'000.-- maximum par commune. Le Département du territoire et de l'environnement alloue les aides financières aux communes. Dans cette fourchette de 0 à 20%, le taux de subventionnement sera fixé en tenant compte de l'importance des coûts et de la

population concernée.

Des charges et des conditions pourront être imparties.

3 CONSÉQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Ce projet est référencé dans l'outil comptable SAP sous le no 400061 " Appui aux communes pour leur PGA suite LAT ".

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
a) Etablissement plan général d'affectation	1'250'000.-	1'250'000.-	1'250'000.-	1'250'000.-	5'000'000.-
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	1'250'000.-	1'250'000.-	1'250'000.-	1'250'000.-	5'000'000.-
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses brutes	0	0	0	0	0
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1'250'000.-	1'250'000.-	1'250'000.-	1'250'000.-	5'000'000.-

Lors de la prochaine réévaluation des TCA, les montants nets suivants nets seront inscrits aux budgets d'investissement 2015 à 2018 :

2015 CHF 1'250'000.-

2016 CHF 1'250'000.-

2017 CHF 1'250'000.-

2018 CHF 1'250'000.-

3.2 Amortissement annuel

L'investissement consacré de CHF 5'000'000.- sera amorti en 10 ans (5'000'000/10), ce qui correspond à CHF 500'000.- dès 2016.

3.3 Charges d'intérêt

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5 % ([CHF 5'000'000.- x 5 x 0.55]/100), se monte à CHF 137'500.- dès 2015.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Dans le cadre du programme de législature 2012/2017, une première décision du Conseil d'Etat et du Grand Conseil avait octroyé une première tranche annuelle inscrite au budget de fonctionnement 2014 (compte 3634). Le montant prévu au budget 2014 sous forme de subventions de CHF 1.25 mio fera l'objet de non dépense en 2014 et a été retiré du budget 2015.

3.6 Conséquences sur les communes

De nombreuses communes doivent adapter leurs plans d'affectation. Elles sont directement concernées par ce décret qui leur apportera une aide financière.

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

Une planification efficace garantit une maîtrise et une gestion durable du territoire, des transports et de la consommation d'énergie et des impacts des activités humaines sur l'environnement. La prise en compte des dangers naturels dans les planifications garantit la pérennité des investissements ainsi que leur sécurité, tout comme celle des biens et des personnes.

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

Le projet de décret est conforme aux mesures suivantes du programme de législature 2012-2017 :

- 1.1 "*Dynamiser la production de logement - rendre le logement plus accessible*",
- 1.6 "*Préserver le territoire pour y permettre un développement harmonieux des activités humaines*"
- 5.3 "*Renforcer la collaboration entre collectivités et entre institutions*"

ainsi qu'aux mesures du PDCn en relation notamment avec la création de logements, le dimensionnement de la zone à bâtir, les agglomérations et les pôles de développement.

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

Le projet de décret prévoit des dispositions temporaires relatives aux subventions, en application de la législation existante en la matière qui s'applique subsidiairement.

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

Introduction

Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites " liées ", soustraites à l'obligation prévue à l'alinéa 2 de l'article 163 Cst-VD : " Avant de présenter tout projet de loi ou décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires ". Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

Principe

Tout d'abord, il y a lieu de relever que tant la Constitution fédérale que la Constitution cantonale vaudoise confèrent notamment à l'Etat et aux communes les tâches de :

- veiller à une occupation rationnelle du territoire et à une utilisation économe du sol
- conserver, protéger, enrichir et promouvoir le patrimoine naturel
- sauvegarder l'environnement naturel et surveiller son évolution
- définir les zones et régions protégées

- veiller à l’approvisionnement en eau et en énergie
- prendre des mesures en faveur d’une agriculture et d’une sylviculture performantes et respectueuses de l’environnement
- veiller à ce que toute personne puisse disposer d’un logement approprié à des conditions supportables et encourager la mise à disposition de logements à loyer modéré
- tenir compte des besoins de tous les usagers et des régions excentrées en matière de transports et de communications
- favoriser les transports publics et faciliter l’accès aux moyens et équipements de télécommunication
- favoriser la pratique du sport

Ainsi donc, la collectivité publique (Canton et communes) doit tout mettre en oeuvre afin de remplir ces missions d’intérêt public. Ces tâches constitutionnelles impliquent que le canton et les communes disposent de nombreux documents de planification, au nombre desquels figurent les plans d’affectation communaux. L’élaboration de plans d’affectation aux niveaux cantonal et communal constitue un outil essentiel également pour la mise sur pied et à mise à jour du Plan directeur cantonal.

Aussi, même en l’absence d’obligation expresse pour les cantons de subventionner les communes pour l’établissement de la planification communale, il est indispensable de fournir aux communes les outils de planification pour accomplir ces tâches constitutionnelles tant en matière d’urbanisation que d’aménagement du territoire et de protection de l’environnement.

Par analogie avec le décret du 23 novembre 1982 instituant une aide aux communes établissant des plans directeurs d’aménagement régional, le Conseil d’Etat estime que l’aide aux communes pour l’établissement de planifications relève bien d’une tâche de l’Etat et ne constitue pas une tâche nouvelle.

Le Conseil d’Etat constate que la question du redimensionnement de la zone à bâtir est imposé par les nouvelles dispositions de la LAT (art. 15 et 38a LAT) entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014. L’art. 15 al. 2 LAT impose notamment la réduction des zones à bâtir surdimensionnées. Ces nouvelles dispositions de la LAT renforcent aussi les dispositions existantes du PDCn (mesures A11 et A12). La directive du 14 mai 2014 du Conseil d’Etat prévoit entre autres que les communes effectuent une partie importante du travail de dézonage dans les meilleurs délais afin de compenser les zonages effectués pour les projets stratégiques d’importance cantonale et urgents.

Le décret est indispensable pour aider les communes à remplir leurs tâches constitutionnelles en matière de planification de l’occupation et de l’utilisation du sol. Sans celui-ci, elles n’arriveront pas à modifier leurs plans généraux d’affectation dans les délais impartis par les nouvelles dispositions découlant de la révision de l’article 38a LAT et de l’article 52a, alinéa 2, OAT. Il répond en plus aux mesures 1.1, 1.6 et 5.3 du programme de législature. Les explications données sous point 1.6 "Risque en cas de refus du décret" montrent le lien entre la directive du 14 mai 2014 du Conseil d’Etat et le présent décret. Les subventions aux communes - qui consistent en l’exécution de tâches publiques prévues par la Constitution et la loi - remplissent donc le critère du principe de la dépense liée.

Quotité

Le projet prévoit un montant de CHF 1,25 millions par année pour une durée de 4 ans, mais au maximum de CHF 40'000.- par commune. Cela correspond au montant total du crédit-cadre demandé de CHF 5 millions. Ce montant constitue un minimum pour aider un maximum de communes à atteindre les objectifs fixés aux communes et au canton par la LAT et l’OAT à la fin de la période transitoire. Les montants sont ainsi en adéquation avec l’objectif recherché. Le critère de la quotité est donc rempli dans le cas d’espèce.

Moment

Les cantons disposent de 5 ans dès l'entrée en vigueur de la LAT et de l'OAT révisées pour adapter leur plan directeur (art. 38a LAT et 52 ss OAT).

Référendum facultatif

En application de l'article 84 al. 1 Cst-VD, les décrets sont sujets au référendum facultatif. Selon la jurisprudence particulièrement restrictive du Tribunal fédéral en matière de droits populaires, une dépense qualifiée de liée sous l'angle de l'article 163 al. 2 Cst-VD peut néanmoins être soumise au référendum facultatif, si de par son ampleur, on ne peut raisonnablement soutenir que l'Etat ne dispose d'aucune marge de manœuvre. En l'espèce, la quotité de la dépense résulte d'une appréciation et ne repose pas sur des critères inattaquables sous l'angle des droits populaires, raison pour laquelle le décret doit être soumis au référendum facultatif.

Au vu de ce qui précède, les incitations financières pour lesquelles le crédit est demandé doivent donc être qualifiées de charges liées. Le crédit demandé est conforme à la Constitution et n'est donc pas soumis à compensation au regard de l'article 163 Cst-VD.

3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

3.12 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

3.14 Simplifications administratives

Néant.

3.15 Protection des données

Néant.

3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	137'500.-	137'500.-	137'500.-	137'500.-	550'000.-
Amortissement	0	500'000.-	500'000.-	500'000.-	1'500'000.-
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	137'500.-	637'500.-	637'500.-	637'500.-	2'050'000.-
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	137'500.-	637'500.-	637'500.-	637'500.-	2'050'000.-

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après accordant un crédit-cadre de CHF 5'000'000.- en vue de financer les subventions cantonales en faveur des communes concernant la révision de leur plan général d'affectation (PGA) :

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 5'000'000.-- destiné à financer une aide aux communes pour la révision de leurs plans d'affectation en relation avec le Plan directeur cantonal et les mesures transitoires de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire

du 17 décembre 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Art. 1

¹ Un crédit-cadre de CHF 5'000'000.-- au maximum est accordé au Conseil d'Etat pour financer des aides aux communes pour la révision de leurs plans d'affectation en relation avec le Plan directeur cantonal et les mesures transitoires de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* réparti et amorti en 10 ans.

Art. 3

¹ L'aide ne peut excéder 20 % des dépenses communales en relation avec les adaptations des plans généraux d'affectation découlant directement des nouvelles dispositions de la LAT ainsi que du PDCn. Elle est en outre limitée à CHF 40'000.-- par commune.

² Dans ces limites, le montant de l'aide est fixé en tenant compte de l'importance des coûts et de la population concernée.

Art. 4

¹ L'aide peut être assortie de charges et de conditions.

Art. 5

¹ Le Département du territoire et de l'environnement alloue les aides financières aux communes.

² Il assure le suivi et le contrôle de l'utilisation des aides versées. Les communes lui fournissent tous documents et renseignements nécessaires à cet effet.

Art. 6

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

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

Exposé des motifs et projet de décret

accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 5 millions afin de financer une aide aux communes pour la révision de leurs plans d'affectation en relation avec le Plan directeur cantonal et les mesures transitoires de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie à la salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1 à Lausanne, le 2 mars 2015.

Elle était composée de Monsieur le Député Hugues Gander (président-rapporteur), ainsi que de Mmes les Députées Valérie Schwaar et Laurence Cretegny, et MM. les Députés Denis-Olivier Maillefer, Vassilis Venizelos, Laurent Ballif, Raphaël Mahaim, Jean-François Cachin, Régis Courdesse, Yves Ravenel, Philippe Modoux, Alexandre Berthoud, Jean-Marc Genton et Jacques Perrin. Monsieur le Député Gérald Cretegny était excusé.

Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), était également présente. Elle était accompagnée de M. Christian Exquis, Chef a.i. du SDT, et Mmes Florence Golaz, Adjointe du Chef du SDT, et Elia Pochon, Responsable finances/RH informatique au SDT.

La commission remercie Mme Fanny Krug, Secrétaire de commission, pour la qualité des notes de séances.

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

Madame la Conseillère d'Etat rappelle les contraintes et les exigences de mise en conformité des plans d'affectation communaux suite à l'acceptation par le peuple de la LAT 1 et du Plan directeur cantonal (ci-après PDCn).

Le présent EMPD a pour but d'inciter et aider les communes dans l'effort à fournir pour réduire les zones à bâtir surdimensionnées, ceci afin de débloquer les projets en attente, faute de compensation.

Il vise également à apporter la démonstration que la directive édictée par le Conseil d'Etat visant à assouplir les contraintes fédérales (OAT demandant des compensations immédiates et au m²) n'est pas une façon de contourner l'ordonnance. Il est rappelé que cette directive doit permettre une compensation différée pour les projets d'importance stratégique et cantonale – tels qu'identifiés dans le PDCn -, mais qu'au terme des cinq ans du moratoire, il s'agira d'apporter la preuve demandée par Berne que le travail de dézonage a eu lieu. Pour l'instant, le Canton ne peut apporter cette démonstration sans qu'au niveau communal un effort soutenu soit fourni.

Comme la taxe sur la plus-value n'est pas encore opérationnelle, ce qui nous est présenté est une mesure d'incitation, une mesure politique voulue par le Conseil d'Etat, mais limitée dans le temps.

Initialement, en 2013 pour le budget 2014, l'intention était de proposer une subvention par le biais d'un article dans la LATC. Mais comme cette mise à jour a été repoussée - prévision mise à jour horizon 2016 - depuis suite à la mise en place du paramètre logement, cet EMPD doit être considéré comme une mesure d'urgence sous forme d'un crédit cadre de CHF 5 millions.

En filigrane, il faut comprendre que les premières communes montrant un effort de dézonage seront les premières servies.

3. DISCUSSION GENERALE

Le sujet étant très vaste, le président-rapporteur soussigné propose à la commission de se centrer sur cet EMPD et de laisser de côté la question des mesures de compensation, cette problématique viendra dans un autre temps. Cette démarche est acceptée par la commission.

La discussion générale d'entrée en matière est longue, intense, animée mais constructive. Si l'ensemble des commissaires se déclare favorable à soutenir le projet de décret, de nombreux points d'interrogation apparaissent durant cette phase de délibération de la commission. Les questionnements peuvent se décliner en 4 « thématiques » :

- Procédure d'octroi des aides
- Simplification des procédures et feuille de route
- Ressources humaines nécessaires à l'examen des mises à jour des PGA
- Objectif visé et communes-cibles
- Montant mis à disposition

Procédure d'octroi des aides

La directive qui doit fixer les modalités de l'aide n'est pas encore établie, mais l'idée est que l'octroi se fasse sur la base d'une demande de subventionnement et d'accord préliminaire du SDT sur le projet de la commune. Le versement des subventions pourrait être effectué en deux versements: première moitié au moment du dépôt de l'examen préalable, seconde moitié au moment de l'approbation préalable. L'EMPD prévoit une inscription au budget pour une période de 4 ans, dès l'entrée en vigueur de l'objet, et les versements pourront être effectués sur une période de 10 ans. Un député demande si les communes « bons élèves » qui ont déjà bien entamé la révision de leur PGA sur la base du PDCn de 2008 pourront bénéficier d'un coup de pouce. Il lui est répondu que les règles financières ne le permettent pas, mais que cela peut rester ouvert en cas d'études supplémentaires.

Plusieurs commissaires relèvent les risques encourus à cause des délais imposés et du manque de réflexion globale, car il est fort probable que certaines communes vont attendre l'entrée en vigueur de la taxe sur la plus-value pour réviser leur PGA, pensant que les propriétaires concernés par le dézonage pourront bénéficier d'une forme de dédommagement.

Monsieur le Chef de Service a. i. du SDT explique que le décret étant limité dans le temps, il s'agira de cibler certaines thématiques dans la révision des PGA et éviter de lancer des grands processus qui vont durer 15 ou 20 ans.

Simplification des procédures et feuilles de route

Plus d'un député fait état des nombreux allers-retours entre les communes et le Canton durant la période des différents examens en vue de l'approbation d'un PGA. Ces va-et-vient ont un coût qui pourrait être réduit en cas de simplification dans la procédure.

Madame la Conseillère d'Etat partage ce point de vue, considérant que la manière dont le Canton traite la révision des plans est obsolète. Son département planche sur des simplifications de procédure.

Un commissaire, en prise directe avec la révision du PGA d'une nouvelle commune suite à une fusion, souhaite, plus qu'une aide financière, la mise à disposition d'une feuille de route claire et précise. Les communes sont demandeuses de précisions sur le mode opératoire en matière de dézonage. Il est rappelé que la motion Raphaël Mahaim¹ visait aussi cet objectif.

Ressources humaines nécessaires à l'examen des mises à jour des PGA

70 % des communes sont concernées par la procédure de dézonage et la révision de leur PGA.

Plusieurs députés s'inquiètent des capacités administratives du SDT compte tenu du nombre de dossiers à traiter et doutent de la capacité du suivi au niveau cantonal. De même, la question est posée quant aux ressources humaines des bureaux privés habilités à mener à bien ces révisions.

L'idée est émise qu'une cellule temporaire de soutien au SDT soit mise en place. Elle pourrait être composée de 5 urbanistes compétents. Ces derniers seraient à disposition des communes pour toutes les révisions partielles ou complètes visant la compensation des surfaces à bâtir. Leurs conseils devraient accélérer la procédure en évitant les nombreux allers-retours déjà évoqués.

Madame la Cheffe de département considère l'idée de la cellule de soutien intéressante, mais avec un champ d'intervention bien défini.

La volonté de la mise en oeuvre de cette suggestion sera traduite par un amendement à l'article 5 du projet de décret.

Objectif visé et communes-cibles

À défaut d'avoir des statistiques précises sur le nombre de PGA déjà révisés avec les nouvelles contraintes (LAT, PDCn , carte des dangers) , sur le point d'aboutir, en cours ou au point mort, Monsieur le Chef de Service a.i. informe la commission sur l'état d'avancement du bilan des réserves de zones à bâtir.

Sur les 318 communes, 158 ont fait leur bilan, 70 sont en cours d'examen par le SDT, 70 ont transmis leurs données sur lesquelles il subsiste certains désaccords, une petite dizaine est en attente de traitement au SDT et environ 15 ont demandé un délai supplémentaire.

Tout au long de la discussion d'entrée en matière, deux questions reviennent souvent :

- Quel est l'objectif visé par cet EMPD ?
- Qui doit-on aider en priorité pour atteindre cet objectif ?

Dans un premier temps, il nous est affirmé que l'aide aux communes n'est pas limitée au dézonage, mais avec priorité à celles qui ont des difficultés à le faire.

Une députée relève que les communes qui sont dans une logique de dézonage ne sont pas celles qui vont réviser leur PGA en premier, en raison de la complexité de la tâche et parce qu'il reste des zones d'ombre non-négligeables pour ce qui est de l'indemnisation des propriétaires concernés. Aussi, les premières communes qui vont demander de l'aide sont celles qui doivent intégrer une zone des dangers, mais pas de zones à bâtir surdimensionnées.

Au fil des questions-réponses, il apparaît que l'objectif principal de ce crédit-cadre est d'avoir le plus possible de parcelles dézonées dans l'optique de disposer d'une « bourse » permettant de valider les projets stratégiques ailleurs dans le canton.

Madame la Cheffe de département et son Chef de Service a.i confirment qu'il est judicieux de mettre l'accent sur le dézonage.

En conclusion de point, il apparaît que l'aide doit être ciblée sur les communes qui ont un gros potentiel de dézonage et non pas sous forme d'arrosage général.

Des amendements au projet de décret seront apportés pour conforter ces deux options.

¹ 14_MOT_044 Motion Raphaël Mahaim et consorts concernant la contribution de plus-value – concrétiser sans délai les exigences fédérale

Montant mis à disposition

Plusieurs députés se demandent comment l'enveloppe financière a été déterminée, si elle est suffisante, si les 20 % ou CHF 40'000 sont adéquats.

Le montant de CHF 5 millions est un montant dit « politique », urgent et qui se veut incitatif. Il s'agit d'une dépense liée à des impératifs légaux, à la démographie du canton, à l'évolution de son économie et de ses infrastructures. Elle n'a pas besoin d'être compensée par des recettes nouvelles.

Pour aller dans le sens de l'objectif évoqué ci-dessus et pouvoir atteindre les communes-cibles, la commission proposera des amendements.

Le financement de la cellule de soutien suscite le questionnement suivant de la part de la commission : doit-on augmenter voire doubler le crédit-cadre ? Doit-on prendre son financement sur le montant proposé ? Doit-on simplement ancrer son existence dans le projet de décret et voir l'évolution des dépenses, quitte à revenir avant les 4 ans avec une demande de « rallonge » ?

Au vu du risque que le Conseil d'Etat retire l'EMPD en cas d'augmentation massive du crédit-cadre, la commission, à ce stade de l'étude de l'exposé des motifs, semble pencher pour la troisième piste.

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

Les points 1.1 à 1.6 ont été largement passés en revue dans la discussion générale résumée ci-dessus.

Point 2. Mode de conduite du projet

Un commissaire demande des éclaircissements sur la dernière phrase de la page 6 « *des charges et des conditions pourront être imparties* ». S'agit-il des délais ?

Il lui est répondu qu'il s'agit d'une phrase type et que le mot *charges* n'induit pas forcément *charges financières*.

Point 3. Conséquences

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Il est confirmé que le solde des CHF 1'250'000.- non utilisés sera reporté, mais que l'engagement ne peut excéder 4 ans dès la date d'entrée en vigueur du présent décret. Les montants nets inscrits au budget d'investissements 2015 à 2018 peuvent être revus. Il ne faut pas non plus confondre montants engagés (4 ans) et montants payés (10 ans).

3.2 Amortissement annuel

Pas de remarque.

3.3 Charges d'intérêt

Il est rappelé que le taux de 5 % correspond aux règles fixées par le SAGEFI pour chaque investissement de l'Etat.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Un député se demande comment un tel projet n'a pas de conséquences sur l'effectif du personnel et sur le budget de fonctionnement. Madame la Responsable finances - RH – informatique au SDT précise que la mise en place de la cellule de soutien pourrait avoir une influence sur le budget, mais au plus tôt en 2016.

A contrario, un député indique qu'il s'agit ici d'un décret avec prestations de tiers, qui si elles amputent une partie du montant disponible, n'influencent pas les ETP du service, comme cela se fait dans les décrets concernant l'informatique avec prestations de tiers.

3.5 à 3.9

Pas de remarque.

3.10 Conformité de l'application de l'art.163 Cst-VD

Quotité

En cas d'amendement, il s'agira d'adapter le texte.

Un député fait remarquer que le caractère lié de la dépense donne de la légitimité à la proposition « cellule de soutien ».

Madame la Responsable des finances précise qu'il n'y a pas de compensation aussi en ce qui concerne les intérêts et les amortissements.

3.11 à 3.15

Pas de remarque.

3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Sommes sous réserve de modifications (montants et années).

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Art. 1

L'amendement suivant est proposé par un député :

«Un crédit-cadre de CHF ~~5'000'000.-~~ 10'000'000.- au maximum est accordé au Conseil d'Etat pour financer des aides aux communes pour la révision de leurs plans d'affectation en relation avec le Plan directeur cantonal et les mesures transitoires de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire».

La somme serait divisée comme suit: CHF 5 millions pour financer la cellule de soutien et CHF 5 millions pour soutenir les aides financières aux communes.

Une partie de la commission craint que le Conseil d'Etat ne retire son projet et propose d'en rester à CHF 5 millions, charge au Conseil d'Etat de revenir sur le sujet en cas de nécessité.

Au vote, l'amendement est refusé par 8 voix contre 3 et 3 abstentions.

Néanmoins, la commission émet un vœu : la commission est consciente que les CHF 5 millions sont un minima pour démarrer et celle-ci, respectivement le Grand Conseil, souhaite que le Conseil d'Etat revienne rapidement – avant 2018 – s'il s'avérait que la somme ne suffise pas.

Vote sur l'art.1 non amendé

L'art. 1 du projet de décret, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

Art. 2

L'art. 2 du projet de décret, non amendé, est adopté tacitement par la commission.

Art. 3 al. 1

Un triple amendement est déposé pour ce premier alinéa.

En premier, par cohérence avec l'art. 1 al. 1 du décret instituant une aide aux communes établissant des plans directeurs d'aménagement régional (DACPD)², il est proposé que la limite se monte au maximum à 40% des dépenses communales.

Le deuxième, pour confirmer la prise de position de la commission sur les communes-cibles, demande de faire référence à la mesure A12 du PDCn.

² Le Conseil d'Etat est autorisé à inscrire dans le budget du Département des travaux publics, sous rubrique 65.10.341, une somme permettant à l'Etat de participer, pour le 40 % au maximum, aux dépenses entraînées par l'élaboration des plans directeurs d'aménagement régional.

Le troisième propose de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa « Elle est en outre limitée à CHF 40'000.- par commune » car elle sera en contradiction avec le deuxième alinéa tel qu'il est prévu d'être modifié.

L'art. 3 al. 1 tel que proposé par amendements a la teneur suivante :

«L'aide ne peut excéder ~~20%~~ 40% des dépenses communales en relation avec les adaptations des plans généraux d'affectation découlant directement des nouvelles dispositions de la LAT ainsi que du PDCn, spécialement pour répondre à la mesure A12. Elle est en outre limitée à CHF 40'000. par commune.»

Au vote, l'art. 3 al. 1 est accepté par 13 voix et 1 abstention.

Un autre amendement, sous alinéa 1 bis, est proposé pour récompenser les bons élèves, avec l'introduction d'un effet rétroactif :

«Les communes avec des plans généraux d'affectation approuvés ou en révision basés sur le Plan directeur cantonal et la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire bénéficient également de l'aide pour les dépenses engagées dès le 1^{er} janvier 2009».

Cette date correspond au jour de l'entrée en vigueur du PDCn.

Madame la Conseillère d'Etat attire l'attention des commissaires sur le fait que les règles financières ne permettent pas de faire de la rétroactivité.

Mme l'Adjointe au Chef du SDT indique qu'une réflexion a eu lieu sur la possibilité de donner une subvention sur un volet complémentaire dans le cadre d'un projet de PGA qui aurait déjà commencé (études complémentaires).

La commission convient que la proposition figure au rapport, sans toutefois qu'elle fasse l'objet d'un amendement au projet de décret.

Art.3 al. 2

Toujours par souci de cohérence avec l'objectif de l'EMPD, il est proposé l'amendement suivant :

«Dans ces limites, le montant de l'aide est fixé en tenant compte ~~de l'importance des coûts et de la population concernée~~ de la taille de la zone à bâtir à déclasser».

L'amendement est adopté par 13 voix pour et 1 voix contre.

Vote sur l'art. 3 amendé

L'art. 3 du projet de décret, amendé, est adopté par la commission par 13 voix et 1 abstention.

Art .4.

Comme déjà évoqué en discussion générale, il apparaît que l'expression « charges et conditions » se rapportent essentiellement aux délais et l'amendement suivant est donc déposé :

«L'aide peut être assortie ~~de charges et de conditions~~».

L'amendement est adopté par 5 voix contre 4 et 5 abstentions

Vote sur l'art. 4 amendé

L'art. 4 du projet de décret, amendé, est adopté tacitement par la commission.

Art. 5 al. 1

Pour une meilleure adéquation avec les règles usuelles, un député propose d'amender l'art. 5 al. 1 de la façon suivante :

«Le Département en charge du territoire et de l'environnement alloue les aides financières aux communes».

L'amendement est adopté tacitement par la commission.

Art 5. al. 3 (nouvel alinéa)

Pour rendre concrète l'idée émise précédemment de la mise en place d'une cellule de soutien et tenant compte du fait :

- que cette cellule permettra de faire avancer le plus vite possible l'objectif visé
- qu'elle pourrait apporter sa contribution à d'éventuels échanges de capacités entre communes qui ont des réserves trop importantes et celles qui ont des besoins de capacités selon des modalités à déterminer
- que les délais (2018) sont courts,

un alinéa nouveau (**art 5. al. 3**) est proposé :

«Une cellule de soutien constituée de mandataires externes est constituée temporairement jusqu'au terme du décret pour apporter aux communes une aide technique afin de résoudre les problèmes spécifiques liés aux mesures de dézonage de zones à bâtir».

Deux députés estiment que cet appui technique est superflu, que l'on sort du but visé par le projet de décret, que chaque commune dispose déjà d'un urbaniste préposé à la révision de son PGA et que c'est au SDT de faire un effort pour le traitement des dossiers. Ils sont opposés à cet amendement.

Au vote, l'amendement est adopté par 10 voix contre 3 et 1 abstention.

Vote sur l'art. 5 amendé

L'art. 5 du projet de décret, amendé, est adopté par la commission par 11 voix contre 1 et 2 abstentions.

Art. 6

L'art. 6 du projet de décret est adopté tacitement par la commission.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret, tel que discuté et amendé par la commission, est adopté par 13 voix et 1 abstention.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi par 13 voix et 1 abstention.

Sainte-Croix, le 29 mars 2015

*Le rapporteur :
(Signé) Hugues Gander*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Grobéty - Hors zone à bâtir, comment a été appliquée la dernière modification de l'art 24c de la LAT ?

Rappel de l'interpellation

Le 23 décembre 2011, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) a été modifiée. Cette modification concerne plus particulièrement l'article 24c, qui traite les constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone.

L'intention du législateur était de donner plus de souplesse aux cantons dans l'attribution d'autorisations pour des rénovations ou des agrandissements mesurés des bâtiments situés hors des zones à bâtir.

Le rapport explicatif de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national précise que la révision vise à permettre que les bâtiments d'habitation érigés sous l'ancien droit ainsi que ceux pourvus de bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus bénéficient de possibilités de transformation identiques, que leur usage d'habitation ou leur utilisation en 1972 ait été de nature agricole ou non agricole. L'élargissement du champ d'application de l'article 24c de la LAT a été fait dans ce but.

J'habite dans une région d'habitat traditionnellement dispersé particulièrement concerné par cet article. Pourtant je n'ai pas d'exemple de cas où la modification du 23 décembre 2011 a fait apparaître un assouplissement des pratiques cantonales. J'ai plutôt quelques exemples de cas où cette révision a provoqué une modification du préavis du Service du développement territorial (SDT) dans le sens d'un durcissement.

Je demande donc au Conseil d'Etat comment il a mis en œuvre cette modification à l'échelon cantonal et comment il y concrétise la petite ouverture souhaitée par le législateur fédéral.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Remarque préliminaire

Il convient de préciser que la modification du 23 décembre 2011 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2012, simultanément à l'entrée en vigueur de la modification du 10 octobre 2012 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT, RS 700.1). Ces modifications concernaient effectivement l'article 24c LAT mais également les articles 41, 42 et 42a OAT.

Ces dispositions concernent en premier lieu les autorités cantonales en charge de l'aménagement du territoire car tous les travaux soumis à un permis de construire hors des zones à bâtir nécessitent une

autorisation spéciale cantonale (art. 25 al. 2 LAT).

Dans le Canton de Vaud, cette tâche appartient au département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions, actuellement le Département du territoire et de l'environnement et a été déléguée au Service du développement territorial.

Ces dispositions fédérales ne nécessitant pas de dispositions d'application cantonales, elles ont été appliquées dès leur entrée en vigueur.

Question : Comment est-ce que le Conseil d'Etat a mis en œuvre cette modification à l'échelon cantonal et comment est-ce qu'il y concrétise la petite ouverture souhaitée par le législateur fédéral ?

1) Assouplissement pour les bâtiments agricoles existants le 1^{er} juillet 1972

L'ouverture souhaitée par le législateur fédéral lors de la modification du 23 décembre 2011 de la LAT (RO 2012 5535) concernait les articles 24c, alinéas 2 à 5, et 27a LAT. Conformément à l'article 24c, alinéa 2, LAT, il s'agit, comme le rappelle justement Monsieur le député Grobéty, de ne plus faire de distinction entre les bâtiments existants hors des zones à bâtir avant le 1^{er} juillet 1972, qu'ils aient encore eu une utilisation agricole ou non.

En revanche, ladite modification ne permet pas des transformations ou des agrandissements plus importants pour les bâtiments qui étaient déjà mis au bénéfice de l'article 24c LAT avant ladite modification légale.

2) Durcissement pour les agrandissements hors des volumes des bâtiments existants

Lors des débats aux Chambres fédérales, des craintes ont été émises quant au nombre de bâtiments beaucoup plus importants qui allaient pouvoir faire l'objet de transformations, d'agrandissements et de reconstructions volontaires. Elles ont amené le législateur, par effet de balance, à limiter pour tous les cas d'application de l'article 24c LAT les possibilités d'agrandissements hors des volumes existants et les modifications de l'aspect extérieur des bâtiments.

Les articles 24c, alinéa 4, LAT et 42, alinéa 3 lettre b, OAT qui concrétisent cette volonté, posent effectivement des problèmes d'interprétation.

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud avait soulevé, à deux reprises, la question de l'interprétation des dispositions particulières mentionnées ci-dessus.

Tout d'abord, dans le cadre de la consultation relative à l'initiative " Constructions hors des zones à bâtir " déposée par le Canton de Saint-Gall, le Conseil d'Etat avait déclaré qu'il était favorable au projet d'assouplissement et qu'il était primordial que les textes soient clairs.

Il disait : *" Le texte fait référence à des notions juridiques imprécises qui vont donner lieu à diverses interprétations et être difficiles à appliquer. A partir de quel moment peut-on dire que l'aspect extérieur du bâtiment demeure respecté ?"*

Après la consultation, le texte a passablement évolué mais n'a pas gagné en clarté et s'est même durci.

Lors de sa prise de position dans le cadre de la consultation de la modification de l'OAT le 6 juin 2012, le Conseil d'Etat a ajouté que la concrétisation de l'assouplissement engendré par l'Initiative du Canton de Saint-Gall dans l'ordonnance devait faire l'objet d'un réexamen, de compléments et de clarifications sur un certain nombre de points mentionnés dans l'analyse.

" En adoptant la révision partielle de la LAT le 23 décembre 2011, le législateur fédéral a voulu faciliter les agrandissements à l'intérieur du volume bâti existant et décourager les projets d'extension à l'extérieur des bâtiments. L'article 42, alinéa 3, du projet concrétise cette volonté. Il se réfère à l'article 24c LAT modifié récemment qui comporte de nombreuses notions juridiques imprécises qui mériteraient d'être clarifiées dans l'ordonnance, telles que l'usage d'habitation répondant aux normes usuelles (al. 4). Par ailleurs, est-ce que tout agrandissement en dehors de ceux permis par

l'article 24c, alinéa 4, LAT révisé est interdit ? "

La teneur du texte de l'article 24c, alinéa 4, LAT est la suivante :

"Les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser une meilleure intégration dans le paysage."

La première phrase de l'article 42, alinéa 3 lettre b, OAT est la suivante :

"Un agrandissement peut être réalisé à l'extérieur du volume bâti existant si les conditions de l'art. 24c, al. 4, LAT sont remplies ; (...)."

Les trois conditions alternatives de l'article 24c, alinéa 4, LAT sont nouvelles et doivent être respectées en cas d'agrandissement du bâtiment existant entraînant des modifications de son aspect extérieur.

Le but de ces dispositions a été de rendre " les exigences valables pour l'agrandissement du volume visible du bâtiment (...) de fait plus élevées. Cela s'inscrit dans la tendance visant à concentrer les agrandissements en particulier dans les volumes construits existants ".

L'ARE, dans son rapport explicatif lié à la consultation de l'OAT, indique : " Plusieurs révisions de la LAT et de l'OAT sont allées dans la direction de faciliter les agrandissements à l'intérieur du volume bâti existant et de décourager les projets à l'extérieur dudit volume... Dans de nombreux projets d'agrandissement en dehors du volume bâti existant, aucun des trois critères n'est respecté ".

Messieurs Rudolf Müggli et Michel Pflüger précisent (ASPAN, Territoire et Environnement no 1/13, p. 19) :

" Les agrandissements à l'extérieur du volume bâti existant sont également susceptibles d'être considérés comme nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles. De prime abord, le libellé de l'alinéa 4 présente des similitudes avec l'article 42a, alinéa 1, OAT, selon lequel un agrandissement peut être admis au titre de l'article 24d, alinéa 1, LAT s'il est indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles. L'intention du législateur était toutefois précisément d'étendre les possibilités d'agrandissement accordées aux bâtiments qui tombaient jusque-là sous le coup de l'article 24d, alinéa 1, LAT. Tant l'interprétation historique que le libellé (" nécessaire " versus " indispensable ") des deux dispositions laissent penser que celles-ci n'ont pas la même portée et que la pratique relative à l'article 42a, alinéa 1, OAT ne peut être transposée telle quelle à l'article 24c, alinéa 4, LAT. Une interprétation restrictive se justifie malgré tout. Ne peuvent être considérés comme nécessaires au sens de l'article 24c, alinéa 4, LAT que les travaux destinés à rendre le bâtiment conforme au niveau de confort actuel (comme la construction d'une annexe abritant cuisine ou locaux sanitaires) – ce qui n'est du reste pas négligeable. La disposition doit en tout cas être interprétée à l'aune du critère de l'identité : une modeste maison paysanne ne saurait être transformée en une villa de luxe".

Par contre, vu l'absence d'indications à ce sujet, elle ne concerne a priori pas la pratique relative aux modifications mineures des abords des bâtiments, y compris la pratique vaudoise d'autorisation de piscines hors zone à bâtir.

Toujours selon Messieurs Müggli et Plüger, les travaux d'agrandissement ne modifiant pas l'aspect extérieur du bâtiment (par exemple parce qu'ils sont négligeables ou non visibles comme des agrandissements en sous-sol) doivent respecter les conditions générales, notamment le respect de l'identité du bâtiment, y compris le potentiel d'agrandissement (30% hors volume existant). Comme l'agrandissement hors volume autre que minime entraîne une modification de l'aspect extérieur du bâtiment, les nouvelles conditions de l'article 24c LAT doivent être respectées.

Dans la pratique, des solutions sont recherchées pour utiliser au mieux les rares marges laissées par l'article 24c, alinéa 4, LAT et 42, alinéa 3 lettre b, OAT.

Enfin, les possibilités d'agrandissement au sens de l'article 24c LAT sont inexistantes pour les résidences secondaires dans les communes présentant un taux de résidences secondaires de 20% ou plus, en raison de l'article 75b, alinéa 1, Cst et de l'ordonnance du 22 août 2012 sur les résidences secondaires (RS 702).

En conclusion, le Conseil d'Etat constate qu'il a essayé sans succès d'influencer le législateur fédéral dans le sens d'une plus grande souplesse de l'article 24c LAT. De plus, il a veillé à une application immédiate des nouvelles dispositions légales et à une utilisation complète des marges laissées par les nouvelles dispositions fédérales.

Il n'en demeure pas moins que le Conseil d'Etat n'est toujours pas satisfait de la situation actuelle en ce qui concerne le régime des dérogations hors des zones à bâtir et qu'il interviendra dans ce sens auprès des instances fédérales à l'occasion de la prochaine révision de la LAT et de l'OAT.

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

Le président :

P.Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean