

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.**Groupe thématique "Culture" à 17h30 à l'Aula.*

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(17_INT_670) Interpellation Lena Lio - Ne faudrait-il pas prévenir, faute de pouvoir guérir ? (Développement)			
	4.	(17_INT_671) Interpellation Céline Ehrwein Nihan - Les établissements médicaux vaudois sont-ils immunisés contre les virus informatiques ? (Développement)			
	5.	(17_MOT_105) Motion Jérôme Christen et consorts - Pour obtenir une répartition plus équitable du financement des établissements scolaires entre l'Etat de Vaud et les Communes en matière de rénovations lourdes ou de nouvelles constructions (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	6.	(328) Exposé des motifs de projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de CHF 4'920'000.- pour financer les travaux de réaménagement de la RC 82 (avenue du Tir-Fédéral) entre la route du Lac (RC 1) et l'entrée sud de la galerie de Marcolet, sur les communes d'Ecublens, de Chavannes-près-Renens et de Crissier (1er débat)	DIRH.	Modoux P.	
	7.	(332) Exposé des motifs et projet de décret accordant aux VMCV SA une garantie d'emprunt de l'Etat de CHF 4'990'000.- pour le renouvellement de leurs systèmes de distribution et une garantie d'emprunt de l'Etat de CHF 25'330'000.- pour le renouvellement partiel de leur flotte de véhicules (1er débat)	DIRH.	Modoux P.	
	8.	(17_INT_666) Interpellation Vassilis Venizelos - Laver sa terre sale en famille : mais que se passe-t-il à Bioley-Orjulaz ? (Développement et réponse immédiate)	DTE		

ORDRE DU JOUR

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

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

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	9.	(321) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) (Suite des débats) (1er débat)	DECS	Despot F. (Majorité), Tschopp J. (Minorité)	
	10.	(16_POS_197) Postulat Jessica Jaccoud et consorts - Airbnb : Combien de logements sont-ils retirés du marché locatif ?	DIS, DECS	Dolivo J.M.	
	11.	(16_POS_213) Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts - Réglementer les activités d'Airbnb pour une concurrence saine et transparente	DECS, DIS	Dolivo J.M.	
	12.	(17_INT_663) Interpellation Philippe Jobin et consorts - Votations du 12 février 2017 : pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il communiqué activement sur les nouvelles exigences de la Poste que le 25 janvier alors que le matériel de vote a été distribué dès le 16 janvier ? (Développement et réponse immédiate)	DIS		
	13.	(16_INT_533) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger - L'Office cantonal des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP) est-il en mesure de répondre aux défis qu'il affronte ?	DIS.		
	14.	(16_INT_578) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alette Rey-Marion - Casernes militaires de Valacrêt chapitre 2	DIS.		
	15.	(16_INT_585) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Philippe Ducommun - Insécurité et "anges gardiens" : quid de la loi ?	DIS		
	16.	(316) Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à céder une fraction d'environ 900 m2 à détacher de la parcelle no 103 du cadastre de la Commune d'Echallens, dénommée "Cure catholique d'Echallens", propriété de l'Etat de Vaud, dont l'évaluation se monte à CHF 1'250'000.-- (1er débat)	DIS.	Bezençon J.L.	

ORDRE DU JOUR

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

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

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	17.	(16_POS_186) Postulat Denis Rubattel et consorts - Obliger les détenus et leur famille à prendre part au financement de l'incarcération	DIS	Bezençon J.L.	
	18.	(16_POS_181) Postulat Lena Lio et consorts - Pour une meilleure maîtrise de la frénésie réglementaire et normative	DSAS, DECS	Eggenberger J.	
	19.	(306) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Claudine Wyssa et consorts demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS) (14_POS_075) et exposé des motifs et projet loi modifiant la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) (1er débat)	DSAS.	Chollet J.L.	
	20.	(16_POS_173) Postulat Jean-Marc Sordet et consorts - Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse	DSAS	Neyroud M.	
	21.	(16_POS_174) Postulat Claire Richard et consorts - Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ?	DSAS	Neyroud M.	
	22.	(16_INT_556) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabien Deillon - ARASPE : regard de l'Etat de Vaud	DSAS.		
	23.	(16_INT_558) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Marc-Olivier Buffat - Nomination et réorganisation de la direction du CHUV : quelques explications sont indispensables.	DSAS.		
	24.	(16_INT_505) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Vuillemin - Directives anticipées : aide ou embrouille ?	DSAS.		
	25.	(16_INT_482) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer - Que se passe-t-il en pédiatrie ?	DSAS.		

Séance du Grand Conseil

Mardi 28 février 2017

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
	26.	(16_INT_597) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts - Médecine "M-Cumulus" : quelles garanties pour les patients ?	DSAS.		
	27.	(16_POS_187) Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts - Quelles sont les différences de rentes de prévoyance professionnelle entre les femmes et les hommes pour les retraité-e-s, anciennement employé-e-s dans l'administration cantonale vaudoise ?	DSAS, DFIRE	Collet M.	
	28.	(16_INT_596) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts - Ouverture d'un établissement public d'un géant du tabac américain à Lausanne : des questions, des questions et des questions...	DSAS.		
	29.	(16_INT_545) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Lena Lio - Des campagnes : dans quels buts et avec quels résultats ?	DSAS.		

Secrétariat général du Grand Conseil



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17-INT-670

Déposé le : 14.07.17

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

Ne faudrait-il pas prévenir, faute de pouvoir guérir ?

Texte déposé

Lorsqu'un acte violent a été commis et débouche sur une enquête, celle-ci s'attache entre autres à comprendre les conditions qui l'ont rendu possible. Et en analysant les motivations de l'auteur, on découvre souvent un ensemble d'éléments qui auraient théoriquement permis d'anticiper le passage à l'acte. Il s'avère toutefois que différentes raisons ont empêché une telle anticipation :

- les témoins de ces éléments (les proches, les voisins, les services sociaux, les autorités scolaires, etc.) n'en connaissaient qu'une petite partie et ne pouvaient pas les relier entre eux. Or, pris séparément, ces indices ne paraissaient pas suffisamment inquiétants ;
- celles et ceux qui se rendaient compte du caractère préoccupant de ces signes avant-coureur ne savaient pas qui en informer. Ou ils craignaient de n'être pas crus, voire d'être accusés de diffamation ;
- lorsque ces signes avant-coureur ont été néanmoins communiqués à la police, cette dernière ne disposait pas des moyens utiles pour évaluer globalement le risque. Et en l'absence d'une telle évaluation, elle estima sans doute ne pas disposer de bases légales suffisantes pour intervenir.

En résumé, on admet souvent avec un certain fatalisme qu'« on ne peut rien faire, tant que le crime n'a pas été commis », autrement dit... avant qu'il soit trop tard !

Pourtant, à l'heure du *big data*, des algorithmes performants existent pour relier entre elles, de manière pertinente, des données de sources multiples. Leur utilisation de plus en plus intensive dans le domaine commercial devrait inciter à leur trouver d'autres utilisations fructueuses, en particulier dans le domaine de la sécurité, et en appliquant les mêmes critères relatifs au respect de la sphère privée.

C'est d'ailleurs ce qui a déjà été mis en place, à différents niveaux, aussi bien en Suisse alémanique qu'à l'étranger. En Suisse romande, le modèle du réseau de sécurité préventive a été débattu par les commandants de police, qui toutefois n'y ont pas donné suite.

Dans ces conditions, je souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'État :

- la possibilité d'établir un réseau de sécurité préventive à l'échelle du canton a-t-elle été examinée par le Département des institutions et de la sécurité ?
- Si oui, quelles ont été les conclusions de cette analyse ?
- Si non, est-il envisagé d'approfondir les possibilités d'un tel réseau, en particulier sur la base des expériences faites ailleurs ?

Par avance, je remercie de Conseil d'État des réponses qu'il voudra bien m'apporter sur cette problématique.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



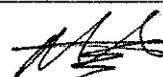
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Lena LIO

Signature :



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

Signature(s) :

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17. INT. 671

Déposé le : 14.02.17

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

Les établissements médicaux vaudois sont-ils immunisés contre les virus informatiques ?

Texte déposé

Plusieurs articles parus récemment, notamment en Suisse alémanique, font état d'une augmentation de l'utilisation de logiciels malveillants verrouillant les données (rançonlogiciels) et d'autres modes de piratage dans le domaine de la santé.

En décembre dernier, le chef de la centrale d'enregistrement et d'analyse pour la sûreté de l'information de la Confédération (MELANI), Pascal Lamia, mettait en garde le monde médical contre ces logiciels de chantage dans les colonnes du Bulletin des médecins suisses. Il y a une semaine, la NZZ am Sonntag, puis le Tages Anzeiger revenaient sur cette problématique et relataient les déboires d'un hôpital suisse piraté par l'envoi d'un simple mail de candidature qui semblait répondre à la mise au concours d'un nouveau poste dans l'établissement : un piratage aussitôt suivi d'une demande de rançon en échange de la clé nécessaire au décryptage des données médicales bloquées.

Il ne s'agit pas là d'un cas isolé. Selon Urs Achermann, chef expert en sécurité auprès de la société Hint à Lenzburg (une société qui gère la sécurité informatique de 15 établissements médicaux), les cliniques suisses sont régulièrement la cible des hackers : chaque établissement subissait entre 2 et 3 attaques par mois.

Or, une seule attaque, même rapidement maîtrisée, peut coûter très cher. Plusieurs cas sont cités en exemple. Tout d'abord, celui de cet établissement de Los Angeles qui, l'année dernière, a fini par déboursier quelques 17'000.- dollars pour obtenir la clé lui permettant de récupérer les données de ses patients. Plus coûteux, et plus grave aussi, le cas d'une clinique de quelques 500 lits à Neuss en Allemagne, dont les 800 ordinateurs et 100 serveurs ont été entièrement paralysés pendant plusieurs jours. Suite à cette attaque, la clinique a été contrainte de réduire les examens effectués dans ses laboratoires, de refuser de prendre en charge les blessés graves et de limiter ses interventions cardiaques, ainsi que les radiothérapies destinées à traiter les patients cancéreux. Dans ce cas, une somme d'un montant évalué à 6 ou 7 chiffres a été nécessaire pour réparer les

dégâts – et c'est sans compter sur l'atteinte à l'image de l'établissement et la mise en danger des patients.

Pour ces derniers, le risque ne réside d'ailleurs pas seulement dans le vol ou le blocage de leurs données, mais aussi dans la prise de contrôle des appareils médicaux. Ainsi, on apprend dans la NZZ que, depuis 2015, l'autorité américaine de contrôle FDA (Food and Drug Administration) a déjà mis en garde le corps médical contre l'usage d'une pompe à insuline, d'un défibrillateur et d'un pacemaker pouvant facilement être piratés, puis contrôlés à distance par des tiers malveillants. Au vu de ses différents éléments, des coûts et des risques susceptibles d'être engendrés par les rançonlogiciels et autres modes de piratage, nous nous permettons de demander au Conseil d'Etat (CE) de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Comment le CE évalue-t-il la qualité de la sécurité informatique qui prévaut aujourd'hui au sein des établissements médicaux vaudois (tout type d'établissement confondu) ?
2. Existe-il à l'heure actuelle un inventaire des outils ou instruments médicaux connectés sensibles et susceptibles d'être piratés par des hackers ?
3. Quels outils (sensibilisation des utilisateurs, systèmes de protection, etc.) et moyens financiers le CE met-il à disposition pour :
 - o prévenir le piratage des systèmes informatiques des établissements hospitaliers publics vaudois ?
 - o soutenir les cliniques, hôpitaux ou cabinets privés dans leur lutte contre le piratage ?
4. Quelles sont les procédures d'urgence existantes au sein des établissements médicaux vaudois pour répondre aux situations d'urgence médicales susceptibles d'être engendrées par une attaque informatique ?
5. Ces mesures, outils, moyens et procédures sont-ils jugés suffisants ? Le CE entend-il en développer d'autres ? Et si oui, lesquels ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Ehrwein Nihan Céline

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

« Motion pour obtenir une répartition plus équitable du financement des établissements scolaires entre l'Etat de Vaud et les Communes en matière de rénovations lourdes ou de nouvelles constructions. »

De plus en plus de communes, un peu partout dans notre canton, seront confrontées dans les années à venir à d'importantes difficultés financières face à la charge qui s'annonce en matière de constructions scolaires. C'est aussi le résultat d'une politique voulue par l'Etat de Vaud d'encouragement des communes à construire des logements pour assumer notre attractivité économique. Or la réalité rattrape les communes. L'apport fiscal des nouveaux citoyens ne couvre le plus souvent pas les charges induites en matière d'infrastructures. La construction de nouvelles écoles sur tout le territoire, rendue obligatoire par la Loi scolaire de 2011, écrase le budget de nombreuses communes qui atteignent des seuils d'endettement critiques.

Les communes et leurs habitants assument 100% des coûts exorbitants de ces chantiers qui se chiffrent en dizaine de millions. Ils font plonger leurs finances dans les chiffres rouges. Les communes n'ont d'autre choix que, soit passer par une augmentation des impôts communaux, ce qui est quasi mission impossible, soit se surendetter, situation qui n'est pas viable à terme.

Or aujourd'hui le canton dicte les règles de construction ou de rénovation (nombre de salles, salles spéciales, locaux d'accueil, cantines, etc.) sans se préoccuper de la facture, ce qui constitue une entorse au principe immuable selon lequel, celui qui commande devrait payer.

Par ailleurs, la répartition de la facture liée à l'exploitation des complexes scolaires tourne en calculs d'apothicaires. Pour cela, l'Etat de Vaud négocie depuis un certain nombre d'années – avec difficulté – des conventions qui fixent ce que les communes doivent à l'Etat de Vaud pour les tâches assumées par les directions des écoles. Les questions d'équipement et de matériel mènent à des discussions fastidieuses.

Le meilleur moyen de résoudre les problèmes précités serait de décider que la moitié du financement de la construction et de l'entretien des murs des écoles revient au canton et l'autre moitié aux communes. Tous les équipements scolaires fixes et mobiles seraient de la responsabilité de l'Etat de Vaud et à sa charge, ce qui est d'autant plus logique que ses usagers (enseignants, direction) sont des employés de l'Etat de Vaud et qu'ils sont les mieux placés pour décider de leurs besoins et les assumer au travers d'enveloppes budgétaires. Cela résoudrait bien des situations conflictuelles, lesquelles font perdre beaucoup d'énergie depuis de nombreuses années.

La présente motion demande que le Conseil d'Etat ~~étudie~~ formalise les principes suivants :

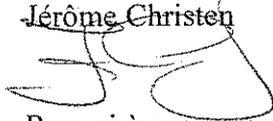
- le canton subventionne toute nouvelle infrastructure immobilière scolaire ou parascolaire publique ;
- la subvention concerne la construction de nouvelles infrastructures ou la rénovation lourde de bâtiments existants ;
- elle s'élève à 50% des investissements de construction ou de rénovation lourde votés par les législatifs communaux ;
- la valeur des terrains n'est pas prise en considération pour le calcul de la subvention
- par construction, on entend les murs sans les équipements ;
- l'intégralité des équipements est à charge de l'Etat de Vaud ;



- les communes restent propriétaires de ces infrastructures et en assurent les frais d'entretien ;
- est concernée par la présente ^{motion} ~~initiative~~ toute nouvelle infrastructure n'ayant pas encore obtenu le permis de construire au moment de l'acceptation de ^{la motion} l'initiative.

Vevey, le 13 février 2017

Jérôme Christen



Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

Développement durable

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Aminian Taraneh

Christin Dominique-Ella

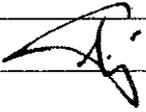
Ehrwein Nihan Céline

Ansermet Jacques

Clément François

Epars Olivier 

Attinger Doepper Claire

Clivaz Philippe 

Favrod Pierre-Alain

Aubert Mireille

Collet Michel

Ferrari Yves

Baehler Bech Anne

Cornamusaz Philippe

Freymond Isabelle

Ballif Laurent

Courdesse Régis

Freymond Cantone Fabienne

Bendahan Samuel

Creteigny Gérald

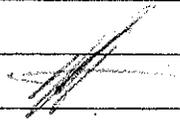
Gander Hugues

Berthoud Alexandre

Creteigny Laurence

Genton Jean-Marc

Bezençon Jean-Luc

Croci-Torti Nicolas 

Germain Philippe

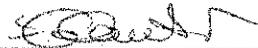
Blanc Mathieu

Crottaz Brigitte

Glauser Nicolas

Bolay Guy-Philippe

Cuérel Julien

Glauser Sabine 

Bonny Dominique-Richard

Debluë François

Golaz Olivier

Bory Marc-André

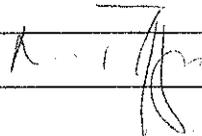
Décosterd Anne

Grandjean Pierre

Bovay Alain

Deillon Fabien

Grobéty Philippe

Buffat Marc-Olivier 

Démétriadès Alexandre

Guignard Pierre

Butera Sonya

Desmeules Michel

Haldy Jacques

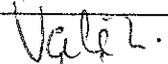
Cachin Jean-François

Despot Fabienne

Hurni Véronique

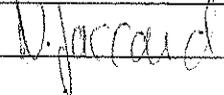
Chapalay Albert

Devaud Grégory

Induni Valérie 

Chappuis Laurent

Dolivo Jean-Michel

Jaccard Nathalie 

Cherubini Alberto

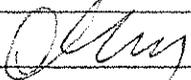
Donzé Manuel 

Jaccoud Jessica

Cherbuin Amélie

Ducommun Philippe

Jaquet-Berger Christiane

Chevalley Christine 

Dupontet Aline

Jaquier Rémy

Chevalley Jean-Rémy

Durussel José

Jobin Philippe

Chollet Jean-Luc

Duvoisin Ginette

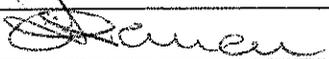
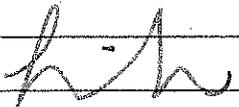
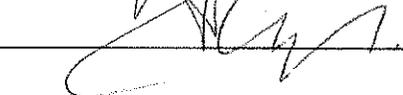
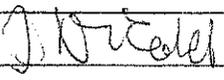
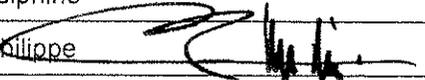
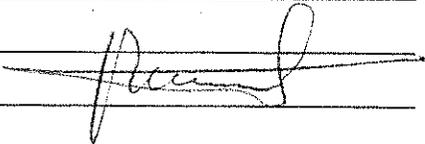
Jungclaus Delarze Suzanne

Christen Jérôme 

Eggenberger Julien

Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Keller Vincent		Sansonnens Julien
Kernen Olivier		Schaller Graziella
Krieg Philippe		Schelker Carole
Kunze Christian		Schobinger Bastien
Labouchère Catherine		Schwaar Valérie
Lio Lena		Schwab Claude
Luisier Christelle		Sonnay Eric
Mahaim Raphaël		Sordet Jean-Marc
Maillefer Denis-Olivier		Stürner Felix
Manzini Pascale		Surer Jean-Marie
Marion Axel		Thalmann Muriel
Martin Josée		Thuillard Jean-François
Mattenberger Nicolas		Tosato Oscar
Matter Claude		Treboux Maurice
Mayor Olivier		Trolliet Daniel
Meienberger Daniel		Tschopp Jean
Meldem Martine		Uffer Filip
Melly Serge		Urfer Pierre-Alain
Meyer Roxanne		Venizelos Vassilis
Miéville Laurent		Voiblet Claude-Alain
Miéville Michel		Volet Pierre
Modoux Philippe		Vuillemin Philippe
Mojon Gérard		Wüthrich Andreas
Montangero Stéphane		Wyssa Claudine
Mossi Michele		Züger Eric
Neyroud Maurice		
Nicolet Jean-Marc		
Oran Marc		
Pahud Yvan		
Pernoud Pierre-André		
Perrin Jacques		
Podio Sylvie		
Probst Delphine		
Randin Philippe		
Rapaz Pierre-Yves		
Räss Etienne		
Rau Michel		
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		

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de CHF 4'920'000.- pour financer les travaux de réaménagement de la RC 82 (avenue du Tir-Fédéral) entre la route du Lac (RC 1) et l'entrée sud de la galerie de Marcolet, sur les communes d'Ecublens, de Chavannes-près-Renens et de Crissier

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Le tronçon de la route cantonale RC 82 compris entre la route du Lac (RC 1) et l'entrée sud de la galerie de Marcolet, sur les communes d'Ecublens, de Chavannes-près-Renens et de Crissier, fait partie du réseau routier principal de l'agglomération Lausanne-Morges et du réseau de base des routes cantonales. Il est situé dans le périmètre du chantier 1 du Schéma directeur de l'Ouest lausannois (SDOL), principalement sur le territoire communal d'Ecublens. Il longe la commune de Chavannes-près-Renens et se poursuit au nord sur la commune de Crissier. Sa longueur est de 3.4 km.

Le projet de réaménagement de la RC 82 s'insère dans la continuité du réaménagement de la RC 1 dans le secteur des hautes écoles.

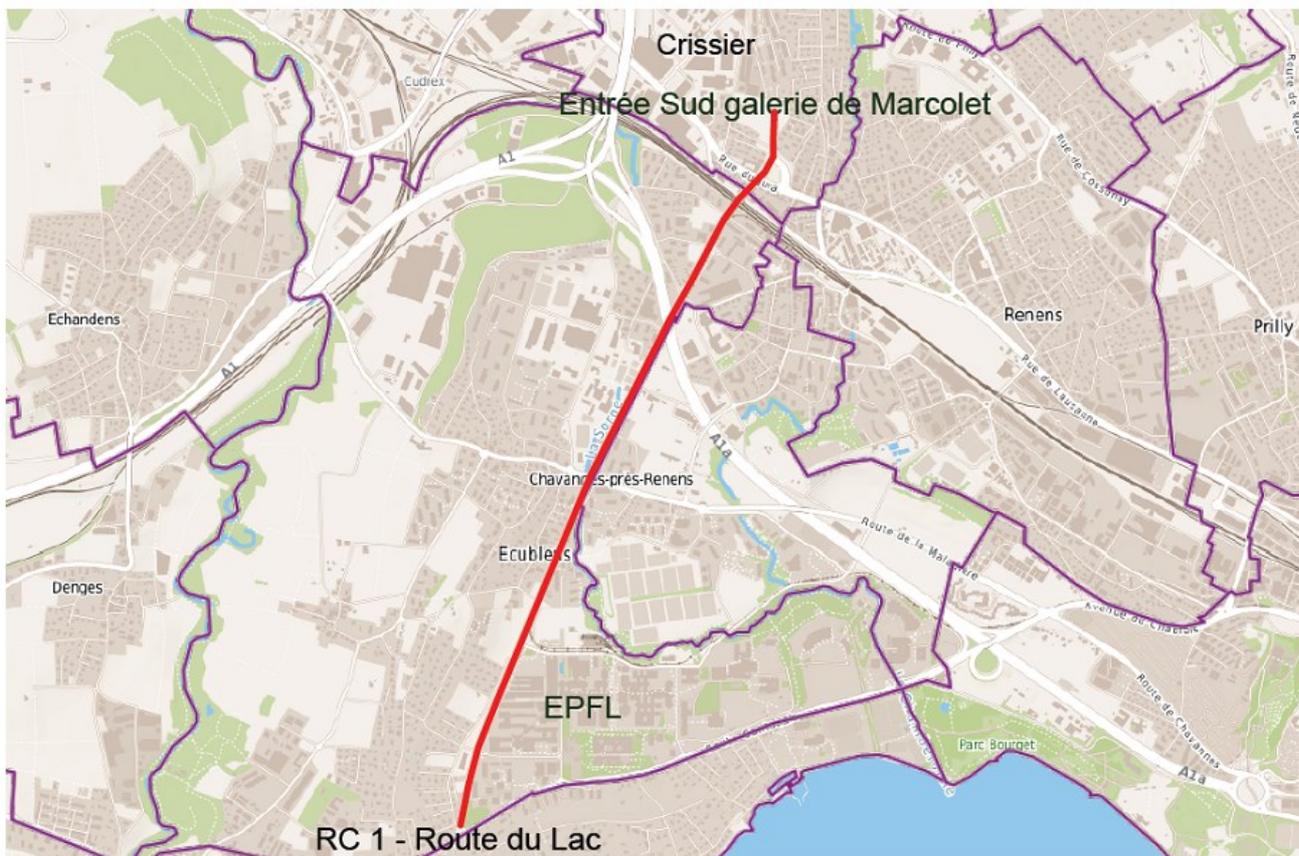


Figure 1 – Limites géographiques du tronçon routier à réaménager.

L'aménagement actuel de cet axe ne répond pas à l'urbanisation récente et projetée à ses abords et présente un caractère peu adapté à son environnement, avec une voirie dévolue principalement aux transports individuels motorisés. Son réaménagement entre dans le cadre du plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges et d'une mesure du PALM de 2^e génération, planifiée à l'horizon 2015-2018 :

- Mesure 4c.OL.108 - Aménagement d'un itinéraire structurant de mobilité douce sur la RC 82.

Le projet de réaménagement de ce tronçon de route a pour objectifs d'améliorer son intégration dans son environnement bâti, de permettre un partage cohérent de l'espace routier avec les mobilités douces et d'améliorer la gestion du trafic aux carrefours clés de cet axe, en tenant compte :

- de la modification de la distribution du trafic qui suivra la réalisation des jonctions autoroutières de Chavannes et d'Ecublens ;
- de la présence du métro m1 longeant le côté est de la route.

L'étude préliminaire s'est déroulée de décembre 2011 à juin 2013. Elle a été pilotée par la Commune d'Ecublens et le bureau du SDOL, avec la participation de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR), des communes de Chavannes-près-Renens et de Crissier, ainsi que de l'EPFL.

L'avant-projet s'est déroulé au printemps 2015 sur la base d'une préconvention financière établie entre l'Etat de Vaud, l'EPFL et les communes précitées. Il a été piloté par la DGMR en étroite collaboration avec la Commune d'Ecublens, représentant les autres partenaires du projet. Il a permis de caler le projet sur un relevé topographique précis, de recueillir les informations disponibles sur l'emplacement des réseaux souterrains et d'estimer les surfaces des emprises foncières.

L'élaboration du projet définitif s'est déroulée entre octobre 2015 et avril 2016 avec pour pilote la

DGMR en étroite collaboration avec la Commune d'Ecublens, qui a assumé, comme pour l'avant-projet, le rôle de représentant des autres partenaires. Il a permis de prendre en compte l'ensemble des contraintes de terrain, notamment les conflits du projet avec les réseaux souterrains et son adéquation avec l'évolution des transports publics dans le secteur, notamment avec le prolongement de la ligne tl n° 1 jusqu'au site de l'EPFL. Il a été soumis à enquête publique du 30 mars au 28 avril 2016.

La présente demande de crédit a pour but d'assurer la part cantonale du financement des travaux de réaménagement de la route et le renouvellement des équipements électromécaniques (feux de signalisation) ainsi que les honoraires.

Les communes et l'EPFL procéderont aux demandes de crédits nécessaires au financement de leurs parts et assureront le financement complet de l'éclairage public et des aménagements paysagers (alignements d'arbres aux abords de la route).

Le financement cantonal de la réfection du Pont-Bleu enjambant les voies ferrées des CFF, au nord du tronçon, fera l'objet d'une autre demande de crédit au Grand Conseil.

1.2 Bases légales

Les principes relatifs à la protection contre les atteintes nuisibles, que ce soit pour les personnes ou l'environnement en général, sont inscrits dans la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01). Ils imposent non seulement de prendre des mesures de protection mais également d'intervenir à titre préventif avant que de telles nuisances ne deviennent excessives, de façon à les réduire dès que et autant que possible. Cette législation impose ainsi les principes applicables aux limitations des émissions (art. 11 ss LPE) et aux valeurs limites d'immissions (art. 13 ss LPE), ainsi qu'à l'obligation d'assainir (art. 16 ss LPE).

Dans le domaine de la protection de l'air, lorsque plusieurs sources de pollution atmosphérique entraînent des atteintes nuisibles ou incommodantes, ou si de telles atteintes sont à prévoir, l'autorité compétente établit, dans un délai fixé, un plan de mesures pour réduire ces atteintes ou pour y remédier (plan de mesures) ; ce plan est contraignant pour les autorités auxquelles les cantons ont confié des tâches d'exécution (art. 44a, al. 1 et 2 LPE). Les limites et mesures précitées sont détaillées dans l'ordonnance fédérale du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair ; RS 814.318.142.1). Pour ce qui est de la compétence, l'exécution des mesures qui découlent de la législation fédérale est confiée aux cantons (art. 36 LPE).

Concernant l'aménagement du territoire, les principaux objectifs et mesures des schémas directeurs et projets d'agglomérations concernés – en l'occurrence le SDOL et le PALM – ont une valeur contraignante pour les autorités publiques. En effet, le PALM s'inscrit dans le cadre du Plan directeur cantonal et répond par ailleurs aux exigences du plan des mesures OPair.

L'entretien des routes cantonales hors traversée des localités et des installations accessoires nécessaires à leur exploitation (cf. art. 2 LRou) incombe à l'Etat (art. 20, al. 1, lit. a LRou). Lorsque cela s'avère nécessaire, comme c'est le cas en l'espèce, les tracés existants doivent en outre être adaptés et réhabilités en vue de répondre aux impératifs de sécurité et de fluidité du trafic (art. 8 LRou), lesquels s'apprécient, notamment, sur la base des normes professionnelles en vigueur (normes VSS et art. 12 LRou), ainsi qu'aux objectifs de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (art. 8, al. 2 LRou).

1.3 Situation actuelle

1.3.1 Caractéristiques de l'axe

La RC 82 est aujourd'hui dévolue principalement aux transports individuels motorisés. Plusieurs séquences différentes constituent l'axe actuel :

- au sud, entre la RC 1 et la route de la Sorge : une route à deux fois une voie, ouverte sur des espaces peu urbanisés, avec de grandes distances séparant des carrefours gérés par pertes de priorité et un nombre restreint de traversées piétonnes ;
- entre la route de la Sorge et le pont sur l'autoroute A 1 : une portion de route au caractère plus urbain, avec un environnement bâti plus dense, le métro m1 longe la RC 82 à l'est, avec trois haltes importantes, davantage de traversées piétonnes, ainsi que des carrefours importants régulés par des feux et une voirie plus large avec jusqu'à quatre voies ;
- au nord : une voirie dense autour du carrefour du Bochet, puis, à partir du Pont-Bleu, de nouveau un espace moins densément bâti, dominé par les infrastructures de transport perpendiculaires (autoroute, avenue d'Epenex, voies ferrées).

La voie ferrée du métro m1 longe la RC 82 entre la route de la Sorge, au sud, et le pont sur les voies CFF, plus au nord. Sa présence constitue une contrainte majeure pour le projet de réaménagement de la route en termes d'emprises.

Tous les carrefours existants sont soit régulés par des feux, soit avec perte de priorité. Actuellement, il n'y a pas de carrefour giratoire sur ce tronçon. Sur les quelque 3.4 km de route considérés, la moitié est située hors localité et l'autre moitié en traversée de localité (entre la station de métro Bassenges et le Pont-Bleu), sous la gestion de la Commune d'Ecublens (voir figure 2 et annexe 1).

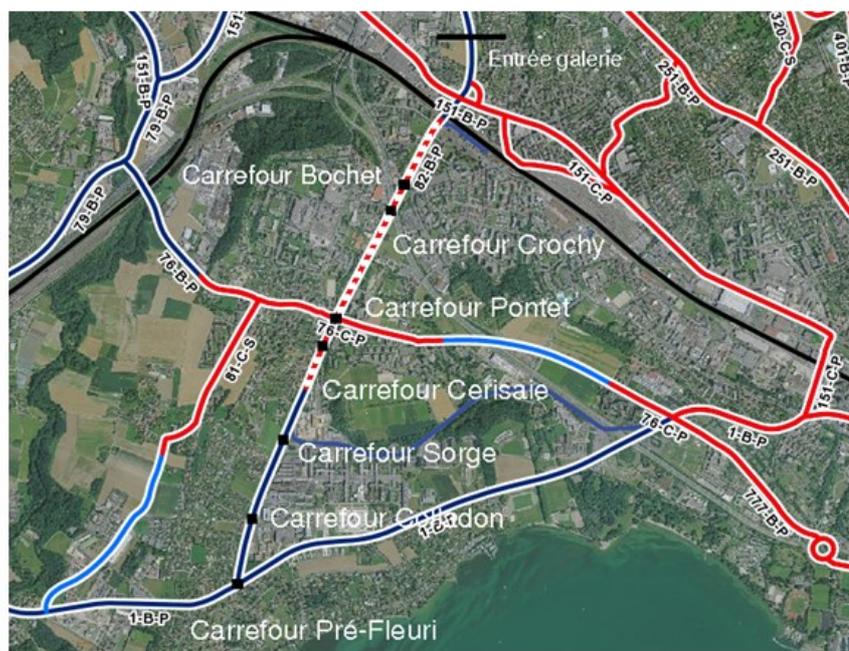


Figure 2 – Carrefours principaux et tronçons en traversée de localité (en traitillé)

Des trottoirs longent tout l'axe sur son côté ouest. En revanche, côté est, la RC 82 n'est bordée d'un trottoir qu'en de rares sections : les cheminements piétons se situent à l'intérieur des quartiers (ou de l'EPFL).

L'avenue du Tir-Fédéral est reconnue comme un axe important de mobilité douce dans le secteur de

l'Ouest lausannois. Actuellement, le tronçon est partiellement équipé de bandes cyclables qui garantissent une voie sécurisée pour la mobilité douce. Toutefois, des points critiques subsistent, notamment au niveau des carrefours.

En ce qui concerne les piétons, un trottoir côté ouest (Ecublens) existe sur la quasi-totalité du tracé de l'axe routier tandis que, de l'autre côté, le cheminement piétons se situe plutôt au-delà de la ligne du métro m1, à l'intérieur des quartiers.

Dans certains secteurs, l'état de la chaussée est fortement dégradé. Les mesures de portance effectuées indiquent que les valeurs minimales recommandées par les normes ne sont pas atteintes.

L'état de la superstructure routière en place le long du tronçon considéré est variable. Dans les zones situées aux extrémités sud et nord, la superstructure présente globalement une bonne portance, et localement des défauts visibles, en particulier dans les carrefours et sur les voies de présélection. Dans la zone centrale entre les carrefours du Pontet et du Bochet, l'état de la superstructure routière est insatisfaisant. Sur ce tronçon, des mesures de réfection plus approfondies seront réalisées.

1.3.2 Projets urbains et de mobilité dans le secteur

Le secteur du Chantier 1 du SDOL prévoit des développements très importants dans les années à venir (voir figure 3). Parmi eux on cite l'extension du Parc Scientifique sur le site de l'EPFL et le PPA "Les Cèdres" à Chavannes-près-Renens, qui devrait accueillir près de 3'000 habitants et emplois. Au nord, sur les communes de Renens, Crissier et Ecublens, le secteur Pont-Bleu – Terminus a pour vocation de devenir un quartier dense, avec 250 à 300 habitants et emplois par hectare.

Ces projets seront à l'origine d'une notable augmentation de la densité du bâti autour de l'axe routier ce qui rendra son caractère, ainsi que sa fonction, plus urbains.

Outre les projets de développement, le secteur d'étude comprend de nombreux projets portant sur les réseaux de déplacement :

- deux nouvelles jonctions autoroutières sont planifiées, à moyen terme, à Chavannes et Ecublens, et constituent la base de la nouvelle hiérarchie du réseau routier proposée par le PALM ;
- l'avenue de la Concorde sera prolongée jusqu'à la future jonction de Chavannes, proposant ainsi une alternative à la route de la Maladière pour rejoindre l'avenue du Tir-Fédéral ;
- le secteur comprend trois requalifications d'axes, qui offriront une plus grande place aux transports publics et modes doux, sur la RC 1, la RC 76 et l'avenue du 14-Avril – rue du Jura ;
- l'implantation d'un tramway entre Renens et Bussigny aura des répercussions sur l'organisation de la circulation aux alentours, et notamment sur l'avenue du 14-Avril – rue du Jura ;
- un itinéraire pour les modes doux est planifié par la Commune d'Ecublens dans sa partie sud entre la rue du Villars et la RC 1, et déjà réalisé sur la route de Bassenges par l'aménagement d'un contre-sens cyclable. Celui-ci constitue une alternative confortable et sécurisée aux itinéraires sur l'avenue du Tir-Fédéral ;
- des franchissements modes doux sont prévus au niveau des différentes coupures urbaines (autoroute, voies ferrées), créant une liaison, à terme, entre la gare de Renens et l'EPFL via le quartier des Cèdres, ou permettant de relier Ecublens à Crissier et Bussigny ;
- le Masterplan Pont-Bleu – Terminus prévoit une liaison de mobilité douce rejoignant Bussigny et Crissier et se rattachant au Pont-Bleu par l'ouest ;
- finalement, la commune de Crissier souhaite créer une liaison de mobilité douce au niveau de la galerie du Marcolet avec le quartier Pré-Fontaine.

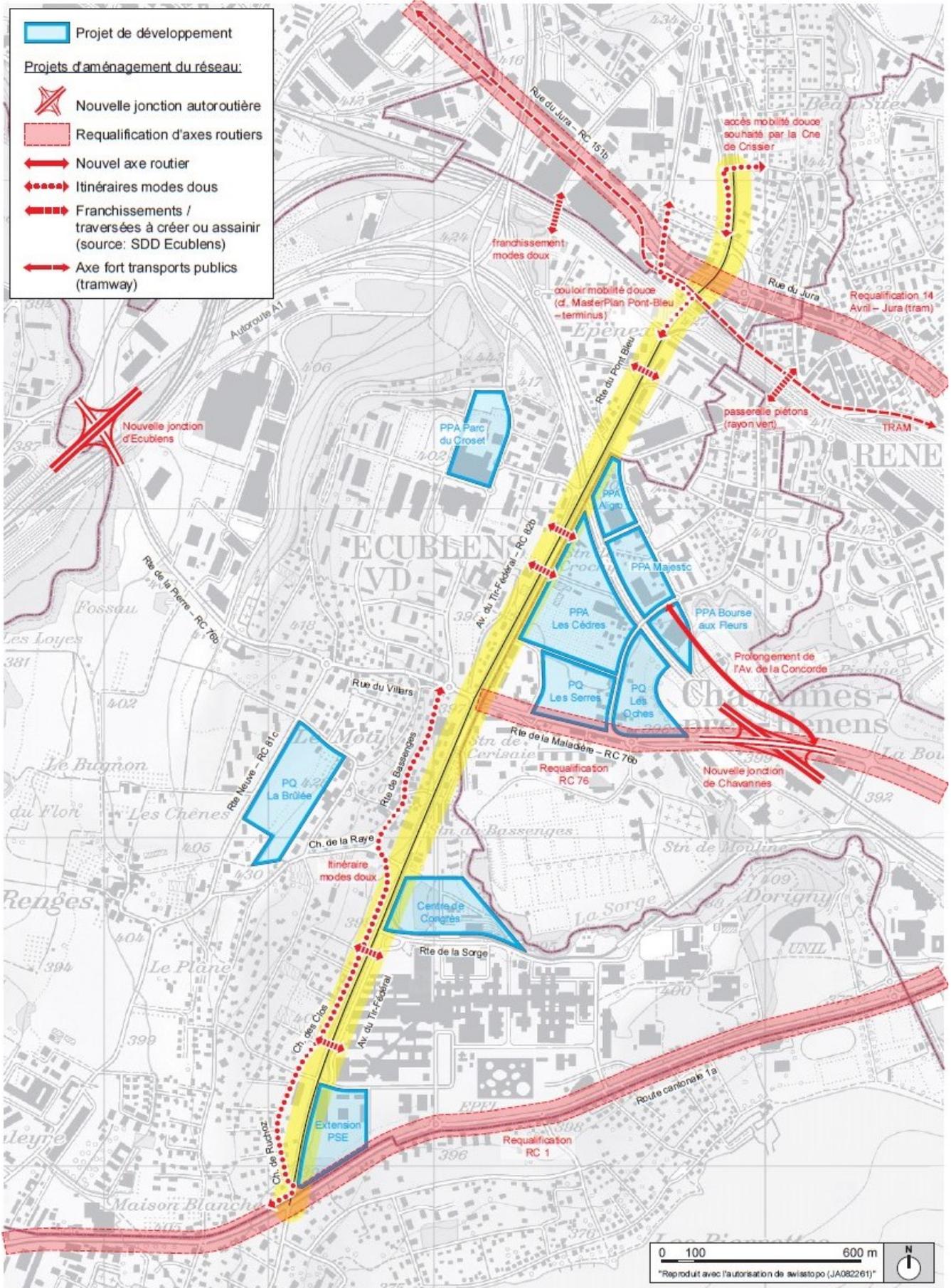


Figure 3 – Projets de développements urbains et des réseaux de déplacement

1.3.3 Trafic

Actuellement, la charge de trafic est de quelque 20'000 véhicules/jour en moyenne au nord du tronçon et de 8'000 véhicules/jour au sud du carrefour du Pontet. Le pourcentage de poids lourds le long de l'axe est faible (compris entre 1.5 % et 3.0 %).

Des estimations des charges de trafic futures à l'horizon 2030 ont été réalisées sur la base de différentes études de mobilité dans le secteur, notamment "l'Etude stratégique d'accessibilité multimodale" du PALM, l'étude sur la nouvelle jonction autoroutière de Chavannes ou l'étude du PPA "En Dorigny".

Le résultat montre une évolution contrastée du trafic en fonction des tronçons. En effet, les nouvelles jonctions autoroutières devraient avoir pour effet de diminuer certaines charges de trafic, notamment entre le carrefour du Pontet et le carrefour au nord du Pont-Bleu (carrefour du Jura). Au sud de l'axe, les nombreux projets dans le secteur de l'EPFL devraient conduire à une légère augmentation du trafic. Au nord, l'augmentation peut s'expliquer par la redistribution du trafic en lien avec le projet de tramway.

La vitesse maximale autorisée aujourd'hui est de 60 km/h. Il n'est pas prévu de changer cette limitation de vitesse après la réalisation des travaux.

1.3.4 Transports publics

Sur la route, une seule ligne de bus (ligne 705 des Transports publics morgiens - MBC) circule actuellement entre le carrefour de la Sorge et le chemin de la Raye. En cas de fermeture de la ligne du métro m1 ou en cas de manifestations spéciales, des bus de substitution des tl peuvent emprunter la RC 82.

La ligne du métro m1 des tl est présente depuis l'intersection avec la rue de la Sorge, à proximité du centre de congrès de l'EPFL, jusqu'au Pont-Bleu, sur le côté ouest de l'axe routier. Il s'agit d'une ligne avec voie ballastée comprenant plusieurs passages à niveau aménagés en dur. Quatre stations s'échelonnent le long du tronçon : Bassenges, Cerisaie, Crochy et Epenex.

Le projet prévoit l'optimisation de la régulation des feux de signalisation sur la RC 82 en tenant compte des contraintes liées à la régulation des feux du métro m1.

1.3.5 Transports exceptionnels

La RC 82 représente aussi une des routes d'approvisionnement pour le transport exceptionnel :

- catégorie I pour le tronçon sud (RC 1 – Pontet) ;
- catégorie III pour le tronçon nord (Pontet – Marcolet).

La géométrie des aménagements prévus tient compte de cette fonction de la route cantonale.

1.3.6 Réseaux souterrains

Les infrastructures de plusieurs services industriels ont l'avantage de se situer dans le domaine public cantonal ou communal.

À l'exception du réaménagement de deux giratoires, de quelques élargissements et de la réorganisation du gabarit routier ainsi que de la réalisation d'une paroi antibruit, le projet a peu d'impact sur les infrastructures souterraines actuellement en place.

En accord avec les maîtres d'ouvrage et les gestionnaires de réseaux, les travaux d'adaptation et d'extension de ces infrastructures seront réalisés par ces derniers avant le début des travaux de réfection de la RC 82, et ceci à leurs frais.

A proximité du carrefour Cerisaie, la route est traversée par le collecteur intercommunal du réseau des

eaux usées de l'entente Mèbre-Sorge, construit dans les années 1970. Ce collecteur d'un mètre de diamètre se trouve à une profondeur d'environ 3.0 m. Dans cette zone, la construction d'une paroi antibruit est prévue, dont le concept de fondation a été élaboré de façon à éviter tout conflit avec ce collecteur.

1.3.7 Pont sur l'autoroute A1

Le pont qui traverse l'autoroute A1 se situe entre les carrefours de Crochy et du Bochet. Cet ouvrage est à la charge de l'Office fédéral des routes (OFROU). Dans le cadre des travaux d'entretien et de réfection de l'autoroute (UPlaNs), les interventions suivantes sont prévues par la Confédération :

- entre 2016 et 2017 – la réfection urgente des culées, des joints de chaussée et des appuis intermédiaires ;
- dès 2020 - la réfection de l'étanchéité du tablier et des revêtements.

Le projet de réaménagement de la RC 82 ne prévoit que la réfection de la couche de roulement, à charge du Canton.

1.3.8 Pont-Bleu sur les voies CFF

Le Pont-Bleu enjambe les voies CFF au nord du tronçon. Afin de sécuriser les itinéraires pour piétons et cyclistes et d'assurer la continuité des aménagements destinés aux mobilités douces, le profil de la route sur le Pont-Bleu doit être élargi. Les travaux seront réalisés dans le cadre de l'assainissement du pont, nécessaire à court terme.

Le projet fera l'objet d'une enquête publique spécifique et d'une demande de crédit au Grand Conseil.

1.4 Opportunités du projet de réaménagement de la RC 82

Le réaménagement de la RC 82 entre dans le cadre du plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges et d'une mesure du PALM de 2^e génération, planifiée à l'horizon 2015-2018 : mesure 4c.OL.108 (aménagement d'un itinéraire structurant de mobilité douce sur la RC 82).

Les études d'assainissement du bruit routier réalisées par les communes sur leur territoire ont montré que les niveaux sonores actuels dépassent les valeurs limites légales. Des mesures de protection en faveur des riverains sont prévues par le projet. Le délai inscrit dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) pour la réalisation de ces mesures (revêtement phonoabsorbant et construction d'une paroi antibruit d'environ 100 m de longueur) est fixé au 31 janvier 2018.

De surcroît, l'état fortement dégradé de certaines portions de la chaussée nécessite des travaux d'assainissement à court terme.

1.5 Risques liés à la non-réalisation du projet

Dans l'hypothèse où les travaux envisagés ne pourraient être rapidement entrepris et que, par conséquent, la réfection et la requalification devaient être repoussées de 3 à 4 ans, les conséquences seraient les suivantes :

a) Risques pour l'avenir des projets dans le périmètre du PALM

Un éventuel non-démarrage rapide du réaménagement de la RC 82 – avenue du Tir-Fédéral – donnerait une image négative à l'ensemble de la politique de mise en œuvre, tant du SDOL que du PALM.

Rappelons que l'appui de la Confédération au financement de l'ensemble des projets de requalification routière inscrits au PALM 2012 se situe à hauteur de CHF 12.4 mio. La part octroyée plus spécifiquement à ce tronçon de la RC 82 se monterait à environ de CHF 2.0 mio. En retour, cette même instance attend du Canton et des communes territorialement concernées une démarche proactive pour porter des projets, comme celui de la RC 82, objet de la présente demande, qui peuvent bénéficier

d'une aide financière de la Confédération.

b) Risques pour les usagers de la RC 82

La non-réalisation des aménagements destinés aux besoins de la mobilité douce serait en totale contradiction avec les exigences découlant du PALM et du SDOL. Elle défavoriserait le développement de mobilités proposées comme alternatives à la mobilité motorisée individuelle telle que pratiquée aujourd'hui dans cette région et conduirait à une aggravation forte des situations dégradées que l'on rencontre déjà aujourd'hui aux heures de pointe.

En outre, cette non-réalisation renverrait une image très négative de l'engagement de l'Etat quant au soutien qu'il veut apporter aux divers développements en cours et à venir dans le périmètre des Hautes Ecoles de la région lausannoise.

Si aucun changement n'est apporté au réseau routier, notamment la mise en place d'un revêtement phono-absorbant et la réalisation d'une paroi antibruit dans le secteur Cerisaie, les nuisances dues au bruit routier perdureront pour les riverains directement concernés.

c) Surcoûts générés pour l'Etat – Direction générale de la mobilité et des routes

La non-réalisation des travaux projetés en 2017-2019 ou un retard de 3 à 4 ans engendrerait notamment les conséquences suivantes d'un point de vue financier :

- le devis proposé au paragraphe 1.7 devrait être revu à la hausse, en raison du probable renchérissement des coûts des travaux (indexation des coûts admise à 2,5 % par an) ;
- les postes concernant les "travaux routiers" devraient être réévalués à la hausse d'environ 10 %, car en 3 à 4 ans, certaines dégradations profondes des infrastructures routières se poursuivront, et cela même si des réparations temporaires du revêtement de la chaussée sont effectuées. Il en découlera nécessairement des travaux supplémentaires.

Etant donné l'état actuel relativement dégradé de la chaussée, des mesures devront être mises en place pour assurer le maintien d'une surface de roulement dans un état correct garantissant la sécurité dans l'attente de travaux plus importants. Des interventions ponctuelles devront être faites localement pour éliminer les trop forts dégâts localisés ici et là, ce qui engendrera des coûts supplémentaires.

1.6 Descriptif des travaux prévus sur la RC 82

Le projet est composé d'une multitude d'interventions sur les différents carrefours ; le présent chapitre se limite à décrire succinctement, en texte, les interventions prévues.

1.6.1 Chaussée

Profils en travers

La largeur moyenne de la chaussée de la RC 82 dans les tronçons courants est d'environ 9.0 m. Les contraintes existantes, telles que la ligne du métro m1 à l'est et l'alignement des bordures des trottoirs existants à l'ouest, imposent de manière générale le respect de la géométrie actuelle de la chaussée. Localement, en particulier à proximité et dans les carrefours, le projet prévoit un déplacement des bordures afin de permettre l'élargissement de la chaussée pour introduire de nouvelles voies de présélection et des bandes cyclables, ainsi que pour améliorer les rayons de courbure.

Afin d'améliorer et de sécuriser les itinéraires cyclables le long de la route, le projet prévoit la réorganisation de l'espace routier de la manière suivante :

- bande cyclable : 1.5 m
- voie trafic motorisé : 3.0 m
- voie trafic motorisé : 3.0 m
- bande cyclable : 1.5 m

Cette affectation des voies, vu la présence des contraintes précitées, représente le meilleur compromis

entre les exigences du trafic motorisé et celles de la mobilité douce.

Localement, là où la géométrie le permet, la largeur des voies sera augmentée. Par contre, à certains endroits, les contraintes géométriques imposent des réductions de la largeur des trottoirs et des bandes cyclables, voire la suppression de ces dernières.

L'affectation des voies mise en relation avec la vitesse autorisée du projet (60 km/h) ne permet pas le respect des gabarits pour tous les cas de croisements et/ou de dépassements selon les normes VSS 640201 et VSS 640202, en particulier pour le croisement des poids lourds ou des bus et le dépassement des vélos. Les maîtres de l'ouvrage acceptent néanmoins ces dérogations dans l'objectif de valoriser et de sécuriser la mobilité douce.

Dans tous les cas, la probabilité de croisement simultanée de deux camions avec deux vélos est très réduite à cause du faible pourcentage de poids lourds le long de cet axe (compris entre 1.5 % et 3 %).

1.6.2 Carrefours

Le plan de situation des carrefours est présenté à l'annexe 1 du présent EMPD.

Carrefour Pré-Fleury (C1)

L'aménagement du carrefour de Pré-Fleury entre la RC 1 et la RC 82, à l'extrême sud du tronçon à réaménager, ne fait pas partie du projet. Il est intégré dans l'étape 3 de la requalification de la RC 1.

Le by-pass du tourner-à-droite entre la RC 1 et la RC 82 a été dimensionné pour que les bus de la future ligne n° 1 des tl puissent l'emprunter.

Carrefour de la Dent d'Oche (C2)

Le carrefour actuel à proximité du parc scientifique de l'EPFL, entre la RC 82 et la rue de la Dent-d'Oche à l'ouest est remplacé par un giratoire de 30 m de diamètre, avec un anneau de circulation de 6.50 m de largeur et des voies d'entrée et sortie de 4.00 m, respectivement de 4.50 m de largeur. Cette géométrie permet d'améliorer la sécurité pour les usagers grâce à une modération de la vitesse des véhicules en entrée et sortie du giratoire. Cette géométrie et la mise en place d'une pastille centrale franchissable permettent d'assurer le transit des transports exceptionnels en direction nord-sud. Le diamètre de 30 m permettra la circulation des bus articulés de la ligne n° 1 des tl.

Carrefour de la Sorge (C3)

Le carrefour à proximité du centre des congrès de l'EPFL, entre la RC 82 et la rue de la Sorge, est transformé en giratoire à trois branches avec les mêmes dimensions que celui de la Dent-d'Oche.

La voie de présélection pour le tourner-à-droite depuis la rue de la Sorge vers la RC 82 est supprimée.

Un raccord direct entre la piste mixte et ce giratoire permettra un accès facilité vers le site de l'EPFL pour la mobilité douce.

Carrefour du chemin de la Raye (C4)

La ligne MBC 705 circule entre le futur giratoire de la Sorge et le chemin de la Raye. Afin de fluidifier l'insertion des transports publics et des riverains de la RC 82 depuis St-Sulpice vers le chemin de la Raye, le projet prévoit l'élargissement de la chaussée côté ouest afin d'insérer une voie de présélection pour un tourner-à-gauche. Dans le cadre du réaménagement, les rayons de raccordement seront aussi agrandis pour faciliter l'insertion des bus.

Carrefour de la Cerisaie (C5)

Le carrefour de Cerisaie a fait l'objet d'une étude spécifique du mandataire trafic. Les conclusions de cette étude ont défini le besoin d'introduire un feu supplémentaire pour permettre le tourner-à-gauche afin d'assurer la sécurité des véhicules qui sortent du passage à niveau (branche est). L'arrêt des véhicules et des vélos en direction nord-sud sera donc imposé lors de la manœuvre précitée.

Carrefour du Pontet (C6)

Le carrefour le plus important de cet axe routier est celui du Pontet, où la RC 82 croise la route de la Maladière et la rue de Villars. La géométrie de ce carrefour sera peu touchée, le projet prévoit seulement un élargissement local de la chaussée sur le branche sud (côté ouest) afin de récupérer de la place pour assurer la continuité des bandes cyclables. Cet élargissement sera réalisé en empiétant sur le trottoir existant, de largeur importante, ainsi que dans la zone de verdure.

Carrefours de Champ-Fleuri, des Cèdres et de Crochy (C7, C8, C9)

Aucune modification n'est prévue pour ces carrefours, mises à part des adaptations de la signalisation horizontale.

Carrefour du Bochet (C10)

Les îlots existants seront réaménagés pour permettre des élargissements de la chaussée, afin d'assurer une largeur de voie minimale de 3.0 m et pour introduire les bandes cyclables.

Le réaménagement des îlots nécessitera aussi le déplacement d'un feu de signalisation.

Carrefour de Champ-Colomb (C11)

Aucune modification n'est prévue pour ce carrefour, mises à part des adaptations de la signalisation horizontale.

Carrefour du Marcolet (C12)

Les aménagements prévoient l'adaptation de la traversée piétons/vélos de la nouvelle piste mixte vers la rue du Jura.

1.6.3 Pistes mixtes et cheminements piétons

Le projet propose la réalisation de deux nouveaux tronçons de pistes mixtes vélos/piétons de 3.5 m de largeur :

- le premier entre le chemin des Clos et le chemin de la Raye : la création de ce tronçon mènera à la suppression du trottoir existant côté ouest dans ce secteur ;
- le deuxième tronçon est réalisé entre la fin du Pont-Bleu en direction de l'entrée du tunnel de Marcolet, avec possibilité de raccordement à des itinéraires cyclables existants.

Il est aussi prévu de compléter et de reconstruire le cheminement piéton existant entre les carrefours de Pré-Fleuri et celui de la route Colladon. Ceci offrira aux résidents de la commune de St-Sulpice un accès sécurisé aux instituts sis sur le site de l'EPFL. Le chemin sera réalisé avec une surface en gravier stabilisé d'une largeur de 2.50 m.

Toutes ces interventions visent à augmenter le niveau de sécurité des usagers des mobilités douces ainsi qu'à améliorer la desserte des espaces publics.

1.6.4 Protection Rail/Route

L'audit de sécurité Rail/Route basé sur l'avant-projet a mis en évidence des problèmes de sécurité là où la RC 82 se trouve à proximité de la ligne du m1.

Selon les normes VSS 671.253 "Rail/Route - Tracés parallèles ou rapprochés" et VSS 640.562 "Sécurité passive dans l'espace routier" lorsque la distance de sécurité est inférieure à 1 m, une mesure de protection est nécessaire. La distance le long du tronçon concerné n'est pas toujours respectée.

Le projet prévoit de mettre en place une bordure haute (20 cm) dans ces secteurs et de protéger aussi le tronçon sur lequel la distance de sécurité est comprise entre 1.0 m et 1.50 m. Cette bordure sera chanfreinée afin de réduire, d'une part, le risque d'impact des pédales des cyclistes et, d'autre part, le risque de blessures en cas de chute.

Le concept de phasage des travaux devra garantir l'exploitation normale de la ligne de métro et assurer l'accès aux stations pendant la réalisation des travaux.

1.6.5 Réfection des enrobés

Sur la base de l'état actuel de la chaussée, le projet définit cinq secteurs avec différentes typologies d'intervention.

Le concept de réfection des enrobés vise à optimiser les interventions par rapport à la superstructure existante et à la durée de vie souhaitée, sans perdre de vue les coûts d'intervention.

1.6.6 Aménagements antibruit

Sur la base des études d'assainissement du bruit des communes territoriales concernées, les mesures suivantes ont été intégrées au projet :

- pose d'un tapis phonoabsorbant dans les trois secteurs suivants :
 - entre la route de Bassenges (limite du secteur en localité) et le carrefour du Pontet ;
 - entre le carrefour du Pontet et le début du Pont-Bleu (limite du secteur en localité) ;
 - entre la fin du Pont-Bleu et le tunnel de Marcolet (secteur hors localité) ;
- réalisation d'une paroi antibruit dans le secteur du carrefour Cerisaie pour la protection des bâtiments côté ouest.

1.6.7 Plantations et aménagements paysagers

Dans le cadre du projet de requalification de la RC 82, il a été aussi intégré une étude du concept paysager. Les mesures paysagères préconisées sont caractérisées par un alignement d'arbres majeurs, notamment dans les tronçons hors localité et l'insertion paysagère de la paroi antibruit à Ecublens. Ces mesures seront financées entièrement par les communes et l'EPFL.

1.6.8 Eclairage

Le concept d'éclairage prévoit la rénovation complète du système dans les tronçons en localité et l'extension aux tronçons hors localité. L'éclairage sera financé entièrement par les communes et l'EPFL.

1.6.9 Emprises

L'aménagement s'inscrit pour l'essentiel dans le domaine public (DP) existant. Les seules emprises supplémentaires se situent au droit des nouveaux giratoires et des nouveaux aménagements pour la mobilité douce, où deux parcelles privées, en plus des parcelles de la Confédération, du Canton et des communes concernées, sont touchées.

Le dossier d'expropriation a été soumis à enquête publique du 30 mars au 28 avril 2016. Il a donné lieu à deux oppositions en cours de traitement.

1.7 Coûts des travaux et des études prévus sur la RC 82

1.7.1 Coût total du projet et participation financière de chaque partenaire (hors subventions)

Etat de Vaud	29.4 %	5'290'000.-
Communes d'Ecublens	47.6 %	8'563'000.-
Commune de Chavannes-près-Renens	10.6 %	1'902'000.-
Communes de Crissier	5.9 %	1'063'000.-
EPFL	6.5 %	1'167'000.-
Total	100 %	17'985'000.-

1.7.2 Coûts des travaux et des études pour le Canton

Le présent crédit d'ouvrage inclut :

- le crédit d'étude EPRC de CHF 120'000.- (EOTP I.000372.01), utilisé à hauteur de CHF 116'130.-, en date du 29 juin 2016 ;
- le crédit d'étude CECE de CHF 143'000.- (EOTP I.000398.01), octroyé le 19 août 2015 par le Conseil d'Etat et le 17 septembre 2015 par la COFIN, utilisé à hauteur de CHF 84'038.-, en date du 29 juin 2016.

Ces crédits ne concernent que la part de la DGMR aux coûts des études et des reconnaissances in situ.

Le tableau suivant détaille les montants des honoraires (y compris les dépenses susmentionnées, effectuées avant le vote du décret) et des travaux à charge de l'Etat de Vaud :

Poste budgétaire	%	N° de Clé	Libellé de la clé	Totaux
100	12%	1	Honoraires	
		112	Honoraires (yc honoraires avant vote du décret)	577'500
			Total honoraires HT	577'500
200	8%	2	Terrains	
		221	Acquisitions de terrains (yc honoraires géomètre)	330'000
		222	Indemnités	60'500
			Total terrains HT	390'500
300	80%	3	Tracé	
		331	Chaussée	2'772'000
		332	Carrefours	1'141'500
		335	Essais	16'500
			Total tracé HT	3'930'000
	100%		Total intermédiaire HT	4'898'000
			TVA 8 % (arrondi)	392'000
			Total TTC	5'290'000
		800	Recettes	
		882	Subventions fédérales mobilité douce et bruit	-370'000
			Total TTC à charge du canton	4'920'000

Les coûts des travaux sont estimés sur la base de soumissions rentrées le 14 juin 2016.

Le renchérissement n'est pas compris et sera calculé selon la méthode ICP (indice des coûts de production).

Les honoraires sont supérieurs à 7.5 % du coût des travaux, ce qui est tout à fait habituel pour ce type de projets en milieu urbain, avec une part importante d'honoraires pour prestations d'ingénieur en trafic (optimisation de la régulation des feux de signalisation en phase de chantier et en phase d'exploitation).

Une participation financière est assurée par les communes concernées et par la Confédération :

- subvention fédérale du fonds d'infrastructure pour la mesure du PALM 2012 (deuxième génération) 4c.OL.108 "aménagement d'un itinéraire structurant de mobilité douce sur la RC 82", planifiée à l'horizon 2015-2018. Le montant, de l'ordre de CHF 350'000.-, viendra en déduction du montant demandé dans le présent EMPD.
- subvention fédérale à l'assainissement du bruit routier lié à la pose de tapis phonoabsorbants dans le secteur compris entre la fin du Pont-Bleu et le tunnel de Marcolet (secteur hors traversée de localité). Le montant ne dépassera pas CHF 20'000.-.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le projet de requalification de la RC 82 entre le carrefour de Pré-Fleuri et l'entrée sud de la galerie de Marcolet a été élaboré sous la conduite de la DGMR et de la commune d'Ecublens, qui représente les autres partenaires du projet (communes de Crissier et de Chavannes-près-Renens et EPFL).

La DGMR et la commune d'Ecublens assureront la direction générale des travaux (DGT).

Pour les études de projet, la mise en soumission des travaux, le projet d'exécution et la direction locale des travaux, la DGMR s'adjoint les services d'un bureau d'ingénieurs civils spécialisé. L'attribution de tous les marchés respecte les procédures des marchés publics (LMP-VD ; RSV 26.01).

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

EOTP I.000398.02 – "RC 82, Ecublens-Renens-Tir-Fédéral-route"

En milliers de francs

Intitulé	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	0	550	1'840	2'900	5'290
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	550	1'840	2'900	5'290
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	550	1'840	2'900	5'290
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	370	370
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	0	550	1'840	2'530	4'920

L'objet EOTP I.000398.02 – "RC 82, Ecublens-Renens-Tir-Fédéral-route" est prévu au projet de budget 2017 et au plan d'investissement 2018 – 2021 avec les montants suivants :

2017 : CHF 1'500'000.-

2018 : CHF 1'500'000.-

2019 : CHF 1'000'000.-

2020 : CHF 500'000.-

2021 : CHF 0.-

Lors de la prochaine réévaluation, les tranches de crédit annuelles seront modifiées dans le cadre de l'enveloppe octroyée.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 20 ans à raison de CHF 246'000.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge nette théorique d'intérêt (5 %) représente le montant annuel de : $(4'920'000 \times 5 \% \times 0.55) = \text{CHF } 135'300.-$.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'y aura pas d'effet sur l'effectif du personnel de la DGMR.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le tronçon routier touché par le projet fait partie du réseau routier cantonal hors traversée de localité ; le Canton continuera à entretenir ce tronçon.

Les frais d'exploitation de l'investissement réalisé ne grèveront pas la part du budget de la DGMR affectée au déneigement et à l'exploitation courante.

3.6 Conséquences sur les communes

Les communes territoriales participent financièrement aux travaux sur les routes cantonales hors traversée de localité mais uniquement pour les objets relevant de leur compétence, conformément aux dispositions de la LRou. Une convention sera établie entre l'Etat de Vaud et les communes d'Ecublens, de Crissier et de Chavannes-près-Renens ainsi que l'EPFL définissant la répartition des coûts des travaux. La participation de chaque partenaire aux coûts du projet est précisée au chapitre 1.7.

Les travaux projetés, une fois menés à terme, amélioreront notablement l'accessibilité et la sécurité pour les usagers de la RC 82, tout en apportant un assainissement important des nuisances que les riverains de cet axe majeur connaissent aujourd'hui.

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

Ce projet a des incidences favorables sur l'environnement. On relèvera notamment que sa réalisation permet d'améliorer la situation en matière de qualité de l'air et du climat (amélioration des conditions de circulation tant pour les transports individuels, les transports collectifs et la mobilité douce, suppression de "stop and go" dans le trafic et encouragement du report modal vers les moyens les moins polluants).

La volonté de réduire le bruit routier se traduira par la mise en place de revêtements phonoabsorbants dans les secteurs situés en traversée de localité, ainsi que depuis l'extrémité nord du Pont-Bleu jusqu'au portail sud du tunnel de Marcolet. Une paroi antibruit d'environ 100 m de longueur sera aussi construite du côté ouest de la route à proximité du carrefour de Cerisaie.

Le projet de réaménagement de la RC 82 a été priorisé et choisi avec une méthodologie qui prend en compte et intègre les principes du développement durable.

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

Ce projet est en conformité avec la ligne d'action A2 (développer une mobilité multimodale) et la mesure A22 (réseaux routiers), lesquelles sont prévues par le plan directeur cantonal. Ce projet est également en conformité avec la mesure 4.3 (Transports publics et mobilité) figurant au programme de législature 2012 – 2017.

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

Aucune incidence sur la LSub. On précise néanmoins que ce projet fait partie des projets d'agglomération pouvant bénéficier d'une contribution fédérale définie dans la loi fédérale sur le fonds d'infrastructure du 6 octobre 2006 (LFinfr, RS 725.13).

Le projet bénéficiera aussi d'une subvention fédérale au titre des mesures de protection contre le bruit et d'une subvention cantonale en vertu de l'article 56 LRou (subvention pour des travaux communaux sur des routes cantonales en traversée de localité).

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

3.10.1 Introduction

Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée dans 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.

3.10.2 Principe de la dépense

Comme expliqué sous ch.1.2 (Bases légales), les travaux de réhabilitation d'infrastructures obsolètes résultent de l'obligation d'entretien des routes cantonales (art 20, al. 1^{er}, lit. a LRou), lesquelles doivent répondre aux impératifs de sécurité et de fluidité du trafic actuel sur le site des grandes écoles (art. 8 LRou) tels que définis par les normes professionnelles en vigueur (normes VSS – Art. 12 LRou).

Le projet de réaménagement de la RC 82 repose notamment sur l'art. 52, al. 3 de la Constitution vaudoise qui impose comme mission à l'Etat et aux communes de lutter contre toute forme de pollution portant atteinte à l'être humain ou à son environnement. Ils découlent, plus spécifiquement, des obligations résultant de la législation fédérale relative à la protection de l'environnement (cf. supra ch. 1.2 – Bases légales).

Le plan OPair de l'agglomération Lausanne-Morges comprend un certain nombre de mesures qui ont été légalisées via le Plan directeur cantonal. Les travaux de requalification de la RC 82 (étapes 1, 2, 3 et 4) sont en conformité avec la ligne d'action A2 (développer une mobilité multimodale) et, plus en particulier, avec les mesures suivantes :

- Modifier l'exploitation du réseau routier
- Développer la mobilité douce

Le développement de la mobilité douce est considéré comme *"un pilier indispensable à toute politique de mobilité durable"* dans le plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne-Morges adopté par le Conseil d'Etat le 11 janvier 2006. Une des mesures les plus efficaces pour lutter contre les émissions de polluants provenant du trafic individuel motorisé consiste à promouvoir un report des usagers vers un autre mode de déplacement plus favorable à l'environnement, comme la mobilité douce.

En encourageant le développement des mesures piétonnes, du vélo et des transports publics dans les agglomérations, l'Etat participe à la lutte contre l'engorgement des réseaux routiers, les émissions sonores et de poussières fines, les problèmes de stationnement ou les problèmes de santé publique.

Ces mesures font partie du PALM, présenté en 2012 à la Confédération, et bénéficient de la contribution fédérale pour les projets d'agglomération, tout particulièrement la mesure 4c.OL.108 (aménagement d'un itinéraire structurant de mobilité douce sur la RC 82). Cette mesure fait partie intégrante du projet PALM déposé à la Confédération, avec un pourcentage de cofinancement de 35 %.

Les travaux de réaménagements à charge de l'Etat inclus dans le projet sont considérés comme des dépenses liées car ils permettent de répondre à des obligations légales. Le projet est également en

conformité avec la mesure 4.3 (Transports publics et mobilité) figurant au programme de législature 2012-2017.

3.10.3 Quotité de la dépense

La solution technique standard proposée répond de manière ciblée aux problèmes identifiés. En effet, le projet a pour objectifs d'adapter la voirie existante aux besoins actuels du trafic individuel et des mobilités douces. Le coût des travaux à effectuer est en adéquation avec l'objectif recherché qui sera atteint dans les règles de l'art, et dans les meilleures conditions financières. Les montants des travaux et études envisagés se limitent à l'objectif de maintenir un réseau routier cantonal efficace et sûr. Le critère de la quotité de la dépense est donc rempli.

3.10.4 Moment de la dépense

Les travaux doivent être engagés aussitôt que possible, vu l'état fortement dégradé de la plateforme routière et l'urgence de sécuriser la mobilité douce.

L'exigence légale fixée dans la LPE pour le propriétaire de la route, lui donne l'obligation de réaliser l'entier de l'assainissement du bruit routier d'ici à fin 2018 au plus tard.

3.10.5 Conclusion

Au vu de ce qui précède, les travaux pour lesquels le crédit est demandé doivent donc être qualifiés 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, al. 2 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

En milliers de francs

Intitulé	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	0	135.3	135.3	135.3	405.9
Amortissement	0	0	246.0	246.0	492.0
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	0	135.3	381.3	381.3	897.9
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	0	135.3	381.3	381.3	897.9

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 :

ANNEXE 1
Dénomination
des carrefours



PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de CHF 4'920'000.- pour financer les travaux de réaménagement de la RC 82 (avenue du Tir-Fédéral) entre la route du Lac (RC 1) et l'entrée sud de la galerie de Marcolet, sur les communes d'Ecublens, de Chavannes-près-Renens et de Crissier

du 2 novembre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Art. 1

¹ Un crédit d'ouvrage de CHF 4'920'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les travaux de réaménagement de la RC 82 (avenue du Tir-Fédéral) entre la route du Lac (RC 1) et l'entrée sud de la galerie de Marcolet, sur les communes d'Ecublens, de Chavannes-près-Renens et de Crissier.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* et amorti en 20 ans.

Art. 3

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 novembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES
LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs de projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de CHF 4'920'000.- pour financer les travaux de réaménagement de la RC 82 (avenue du Tir-Fédéral) entre la route du Lac (RC 1) et l'entrée sud de la galerie de Marcolet, sur les communes d'Ecublens, de Chavannes-près-Renens et de Crissier

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le du jeudi 17 novembre 2016 à la salle P001, rue des Deux-Marchés à Lausanne. Elle était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Myriam Romano-Malagrifa, Valérie Schwaar (remplaçant Alexandre Rydlo), de MM. Jean-François Cachin, Pierre Volet, Michel Desmeules, Olivier Mayor, Michele Mossi, Laurent Miéville, Jean-François Thuillard, Eric Züger, Jacques Perrin, Martial de Montmollin, Pierre Grandjean (remplaçant François Debluë) et Philippe Modoux, président et rapporteur. Étaient excusés MM. Alexandre Rydlo et François Debluë.

Mme Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, était accompagnée de MM. Pierre-Yves Gruaz (directeur général DGMR) et Pierre Bays (chef division infrastructure routière DGMR).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances ; nous le remercions pour son excellent travail.

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

Le périmètre du projet va du carrefour Pré-Fleuri sur la RC 1 - Rte du Lac (carrefour non-compris) jusqu'à la galerie du Marcolet (Pont-Bleu sur voies CFF-Renens non compris), soit un tronçon de 3,4 km. Sur cet axe, l'urbanisation est en fort développement, ce qui va générer du trafic, et le tracé est peu adapté à cette évolution (mobilité douce notamment). Les comptages 2015 montrent des augmentations de 15 à 20%.

Concernant l'organisation du projet qui a plusieurs partenaires (l'EPFL, les communes de Crissier, Chavannes-près-Renens, Ecublens et le canton de Vaud), la DGMR est pilote avec la commune d'Ecublens, avec une délégation de compétence à la commune d'Ecublens des autres partenaires. Pour les études, une pré-convention financière a été signée en juin 2014 ; pour la réalisation, une convention financière est en cours de finalisation.

Les objectifs principaux du projet sont : sécurisation des carrefours et traversées piétonnes ; amélioration de la sécurité et de la fluidité TIM du tronçon ; sécurisation par rapport au m1 ; intégration des mobilités douces, notamment vélos ; amélioration de l'insertion des transports publics ; valorisation paysagère et urbanistique ; assainissement du bruit ; remplacement de l'éclairage public ; entretien de la chaussée.

Le projet et ses améliorations secteur par secteur :

- secteur Pré-Fleury – Raye : réfection des enrobés, pose de bordures granit (chanfreinées), réalisation des deux giratoires, réalisation d'un tronçon de piste mixte Vélos/Piétons ;
- secteur Raye – Crochy : réfection des enrobés, pose de bordures granit (chanfreinées), protection voies m1, réalisation d'une paroi anti-bruit ;
- secteur Crochy – Marcolet : réfection des enrobés, pose de bordures granit (chanfreinées), protection voies m1, réalisation d'un Tronçon de piste mixte Vélos/Piétons.

En résumé, les améliorations du projet sont :

- Amélioration de la sécurité générale sur l'axe ;
- Entretien de la chaussée ;
- Amélioration des conditions de circulation aux nœuds (feux et giratoires) ;
- Améliorations pour la mobilité douce (transversalité Est-Ouest pour les piétons, continuité des itinéraires cyclables Nord-Sud, cheminement mixte sur la Sud du tronçon, éclairé, élargissement du Pont-Bleu) ;
- Valorisation de l'axe : plantations et éclairage ;
- Amélioration par rapport au bruit : revêtement et paroi anti-bruit.

Concernant le trafic et la circulation, au stade définitif, on connaîtra une optimisation des carrefours à feux (Pontet, Bochet et Crochy), une régulation par feux du carrefour de la Cerisaie (m1 + vélos) et des réglages coordonnés avec le trafic m1. En phase chantier, maintien en tout temps d'un trafic bidirectionnel sur l'ensemble du tronçon, travaux sur les carrefours à feux pendant les vacances scolaires et cheminements piétons maintenus au moins sur un côté.

A ce jour, ont été réalisés l'enquête publique et expropriation, la seule opposition ayant été retirée le 2 novembre 2016, reste quelques oppositions à l'enquête expropriation en cours de traitement, les appels d'offres mandats et travaux pour la réalisation sont rentrés. Sont en passe d'être finalisés : l'approbation des plans, la signature de la convention financière. Les travaux pourraient débuter au printemps 2017 et dureront deux ans.

Concernant le financement des communes et de l'EPFL, les montants sont pour Ecublens environ 7'300'000.- CHF, Chavannes-près-Renens environ 1'500'000.- CHF, Crissier environ 500'000.- CHF et l'EPFL environ 800'000.- CHF.

Des ouvrages d'art non intégrés dans cet EMPD sont prévus. Cela concerne principalement le Nord du tronçon, en particulier le Pont-Bleu sur les CFF à la hauteur de la gare de Renens. Avec une participation CFF pour la suppression de la pile existante dans le faisceau de voies. Ces travaux sont prévus à la suite des travaux routiers.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Concernant la mobilité douce au niveau du Pont Bleu, est-il prévu que les piétons et les cyclistes en sens montée Sud-Nord traversent les voies routières, puis empruntent la passerelle, et doivent retraverser les voies pour aller en direction de Renens ?

Les piétons auront toujours un trottoir privatif côté Est. Les cyclistes qui transiteraient pour aller au Nord du Marcolet devront en effet traverser, pour ceux qui vont descendre vers la gare de Renens, une rampe va être déplacée ce qui permettra d'éviter de retraverser les voies. La traversée est prévue avec des feux.

Qu'est-ce qui préside au choix entre bande cyclable et piste cyclable ?

Pour les pistes mixtes et les bandes cyclables, il y a deux paramètres : on regarde s'il y a des itinéraires alternatifs, comme par exemple la possibilité dans le secteur Sud d'emprunter les contre-allées de l'EPFL, dès lors on peut se contenter d'une bande cyclable ; on évalue si la surface d'expropriation nécessaire pour réaliser une piste mixte est importante, dans un projet qui compte d'ores et déjà 12'000 m² d'expropriation. Si on peut faire une piste séparée, parce qu'on est sur du terrain public et qu'il n'y a pas d'itinéraire alternatif, on le fait.

N'a-t-on pas des craintes par rapport à la mixité piéton / cycliste prévue ?

C'est sur le pont Bleu que cette mixité sera la plus importante, dans un contexte où relativement peu de piétons traversent cet ouvrage, lesquels peuvent par ailleurs traverser de chaque côté comme l'état existant le permet, contrairement aux cyclistes.

Que va-t-il se passer quand la sortie d'Ecublens sera ouverte : le trafic passera-t-il par-dessus le Motty qui est la voie la plus rapide entre sortie d'autoroute et l'EPFL ?

Concernant les nouvelles bretelles d'autoroute, le canton et les communes ont posé la condition à l'OFROU que les nouvelles jonctions d'Ecublens et de Chavannes ouvrent en même temps, afin de limiter le transit sur cet axe.

Dans le texte de l'EMPD il est écrit que certains compromis avec les normes ont dû être faits. Lesquels ?

Cela concerne notamment les largeurs des voies dans les présélections.

4. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET ACCORDANT AU CONSEIL D'ETAT UN CRÉDIT D'OUVRAGE DE CHF 4'920'000.- POUR FINANCER LES TRAVAUX DE RÉAMÉNAGEMENT DE LA RC 82 (AVENUE DU TIR-FÉDÉRAL) ENTRE LA ROUTE DU LAC (RC 1) ET L'ENTRÉE SUD DE LA GALERIE DE MARCOLET, SUR LES COMMUNES D'ECUBLENS, DE CHAVANNES-PRÈS-RENENS ET DE CRISSIER

Article 1

L'article 1 est adopté par 12 voix pour, aucune voix contre et 3 abstentions.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

Par 13 voix pour, aucune voix contre et 2 abstentions, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée par 13 voix pour, aucune voix contre et 2 abstentions.

Oron-la-Ville, le 19 janvier 2017

*Le rapporteur :
(Signé) Philippe Modoux*

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant aux VMCV SA une garantie d'emprunt de l'Etat de CHF 4'990'000.- pour le renouvellement de leurs systèmes de distribution et une garantie d'emprunt de l'Etat de CHF 25'330'000.- pour le renouvellement partiel de leur flotte de véhicules

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Résumé de l'objet du présent décret

L'exposé des motifs et projet de décret porte sur l'octroi de garanties d'emprunts aux VMCV SA (Transports publics Vevey-Montreux-Chillon-Villeneuve ; ci-dessous VMCV) pour le renouvellement de leurs systèmes de distribution et le renouvellement partiel de leur flotte de véhicules.

1.2 Présentation de la société VMCV SA

Les VMCV sont une entreprise de transports publics active sur les districts vaudois de Riviera-Pays d'Enhaut et d'Aigle ainsi que sur le district fribourgeois de la Veveyse.

Sise à Clarens, elle est propriété des communes de Montreux, Vevey, La Tour-de-Peilz, Blonay, St-Légier-La Chiesaz, Corsier-sur-Vevey, Chardonne, Corseaux, Jongny et Veytaux (dans l'ordre décroissant des participations).

La société exploite un réseau de bus et de trolleybus de 12 lignes, constituant un tissu de transports publics régional et urbain de près de 91 km et de 400 arrêts. Ces lignes desservent environ 80'000 habitants, répartis dans une quinzaine de communes. Les VMCV transportent chaque jour quelque 22'000 voyageurs.

1.3 Renouvellement des systèmes de distribution (vente de titres de transport)

1.3.1 Nécessité de renouveler les systèmes de distribution

Les systèmes actuels datent de 2006 et seront intégralement amortis au 31.12.2016. Ils sont composés comme suit :

Back-office de vente	Système Timsys IEM (Base de données et application métier pour la gestion technique et administrative des ventes) plateforme de renouvellement des abonnements sur internet
Billetterie embarquée	46 distributeurs de billets et 112 lecteurs de « Surfcards »
Billetterie stationnaire	7 distributeurs sur la ligne 201
Appareils de vente	Appareils de vente aux guichets VMCV et partenaires de vente principaux (6 points de vente)
Système de « Surfcards »	Cartes porte-monnaie électronique, débitées sur les valideurs ad hoc dans les bus ou sur les automates stationnaires et embarqués

Actuellement, seuls les produits de la communauté tarifaire Mobilis peuvent être vendus. Les VMCV ne disposent pas du système de vente CFF PRISMA qui leur donnerait accès à la vente de titres de transport nationaux et internationaux.

Les coûts de maintenance des systèmes actuels sont onéreux et certaines réparations ne seront plus possibles à moyen terme en raison de l'évolution technologique et de l'obsolescence desdits systèmes.

L'ensemble du système de distribution VMCV doit ainsi être remplacé afin de répondre aux besoins de la clientèle, de pouvoir vendre le futur assortiment des produits Mobilis et nationaux et enfin de répondre aux nouvelles normes des projets nationaux ZPS (Zukünftiges Preissystem – Futur système de prix des TP suisses) et SwissPass (nouveau support notamment pour le Service Direct).

1.3.2 Objectifs de l'acquisition

- Garantir la mise en service des nouveaux systèmes de ventes pour assurer le renouvellement des appareils arrivant en fin de vie ;
- Garantir la vente des produits Mobilis et introduire la vente des produits nationaux ;
- Garantir une synergie et une collaboration optimale avec d'autres entreprises de transport, en particulier celles de la communauté tarifaire vaudoise ;
- Respecter les standards nationaux en vigueur dans la branche des transports publics ;
- Uniformiser et simplifier les interfaces de vente, avec comme objectif principal d'en faciliter l'utilisation par la clientèle ;
- Augmenter les ventes par la mise à disposition de la clientèle d'un système moderne et performant ;
- Lutter contre la fraude ;
- Mettre en œuvre une technologie capable de s'adapter à l'évolution prévisible des projets nationaux ;
- Réduire les coûts d'entretien et de production ;
- Réduire les coûts de gestion des recettes et de réconciliation comptable.

Au moment de la rédaction du présent EMPD, les VMCV étudient des options de collaboration avec d'autres entreprises développant ou ayant développé des systèmes de distribution similaires à leurs besoins.

1.3.3 Coûts des acquisitions

Selon les estimations des VMCV du 23.11.2015, avant appel d'offres, les différentes acquisitions représentent un coût total de CHF 4'932'000.- hors taxes (ci-après HT) qui se décompose comme suit :

- Nouveau back-office de vente compatible Mobilis et produits nationaux :	CHF	120'000.-
- Remplacement et acquisition de 40 automates embarqués (40 x CHF 18'000.-) + Coûts d'installation, matériel et câblage (40 x CHF 2'000.-) :	CHF	800'000.-
- Equipement de tous les arrêts de la ligne 201 (Vevey-Villeneuve) et de certains arrêts stratégiques des autres lignes avec des automates stationnaire « légers » (100 x CHF 23'000) + Coûts d'installation, socle et équipement électrique (100 x 8'000.-) :	CHF	3'100'000.-
- Equipement de 10 arrêts stratégiques à forte affluence avec des automates stationnaires « complets » (10 x CHF 38'000.-) + Coûts d'installation, socle et équipement électrique (10 x CHF 8'000) :	CHF	460'000.-
- Mise en service d'une plateforme d'e-ticketing et développement du SMS-ticket :	CHF	100'000.-
- Frais de projet (10% des coûts d'achat automates et back-office) :	CHF	352'000.-
- Total	CHF	4'932'000.-

Investissement pour les systèmes de distribution (CHF HT) (Plan de versement) :

Type de système	2016	2017	2018	2019	Total	Amortissement
Tous systèmes	-	1'458'000	1'741'500	1'732'500	4'932'000	10 ans

1.3.4 Montant à garantir

Un pourcentage de renchérissement total de 1% est compté. Le cas échéant, les contrats seront signés avec un prix ferme incorporant le renchérissement.

Le montant à garantir est ainsi le suivant :

Prix de base	CHF	4'932'000.-
Montant du renchérissement : 1% de 4'932'000.-	CHF	49'320.-
Montant total à garantir	CHF	4'981'320.-
Montant total à garantir (arrondi)	CHF	4'990'000.-

1.4 Renouvellement partiel de la flotte de véhicules

1.4.1 Nécessité de renouveler partiellement la flotte de véhicules

La flotte de véhicules des VMCV est composée de 46 véhicules âgés de 4 à 21 ans. Les unités les plus anciennes ont notamment dépassé la durée d'amortissement prévue dans l'ordonnance du DETEC sur la comptabilité des entreprises concessionnaires (OCEC, RS 742.221).

Etat de la flotte :

Type de véhicule	Nb	Mise en circulation	Age	Remplacement prévu	Durée d'amortissement (en années) selon OCEC	
					de	à
Minibus	2	2003-2004	12	2016	7	8
Autobus 9m	2	1998-1999	16	2017	10	14
	6	2002-2004	12			
Autobus 10.5m	1	2007	8	>2020	10	14
	8	2010	5			
Autobus 12m	2	2012	3	2016	10	14
	6	2002-2004	12			
Autobus articulé	1	2007	8	2018	10	14
	2	2002	13			
Trolleybus	16	1994-1996	20	2018	10	20
Total	46					

Ces véhicules, passablement sollicités sur le réseau VMCV, tant par l'intensité de l'exploitation pour les trolleybus, que par la topologie pentue du réseau pour les véhicules thermiques, montrent aujourd'hui des signes de vieillesse. Une prolongation de leur durée de vie au-delà de celle prévue par la durée de leur amortissement ne peut être envisagée sans de conséquents et coûteux travaux de révision :

- Les trolleybus, âgés de plus de 20 ans ont pour la majorité dépassé le million de km, soit plus de 40'000 aller-retour entre Vevey et Villeneuve. Une révision partielle a déjà été entreprise en 2010 pour un montant de CHF 1.25 Mio, dont l'amortissement s'achèvera en 2018 ;
- Les autobus montrent un état d'usure différencié. Les véhicules ayant 12 ans et plus nécessiteraient une révision de leurs organes de roulement et de l'aménagement intérieur dans le cas où leur utilisation devait être prolongée de quelques années.

Au vu des éléments ci-dessus, les VMCV prévoient les désinvestissements (mise au rebut) suivants :

Type de véhicule	Nb	Date prévue	Remarques
Minibus	2	2016	Liquidation / vente des minibus (2003/2004)
Autobus 9m	8	2017	Liquidation / vente des 8 unités (1998-2004)
Autobus 12m	6	2017	Liquidation / vente de 6 unités (2002/2004)
Autobus articulé	2	2018	Liquidation / vente des 2 unités (2002)
Trolleybus	16	2018	Liquidation / vente des 16 unités (1994/1996)
Total	34		

1.4.2 Objectif des acquisitions

L'acquisition des nouveaux véhicules est ainsi motivée par trois facteurs principaux :

- Renouvellement partiel dû à l'âge et à l'état général des véhicules (cf chapitre 1.3.1) ;
- Investissements et coûts d'entretien trop élevés pour un maintien en exploitation des véhicules concernés ;
- Adaptation du type de véhicules aux besoins actuels des VMCV.

1.4.3 Coûts des acquisitions

Prix unitaire par type de véhicule (estimation VMCV avant appel d'offres ; CHF HT) :

Type de véhicule	Prix unitaire
Minibus à plancher surbaissé	220'000
Autobus 9 mètres	400'000
Autobus 12 mètres	450'000
Autobus articulé	495'000
Trolleybus	1'113'000

Investissement pour le matériel roulant (CHF HT) (Plan de versement) :

Type de véhicule	Unités	2016	2017	2018	2019	Total	Amortissement
Minibus	3	220'000	440'000	-	-	660'000	8 ans
Autobus 9 mètres	6	800'000	800'000	800'000	-	2'400'000	10 ans
Autobus 12 mètres	8	1'200'000	2'400'000	-	-	3'600'000	10 ans
Autobus articulés	2	-	330'000	660'000	-	990'000	10 ans
Trolleybus	16	-	5'900'000	5'900'000	6'008'000	17'808'000	15 ans
Frais de projet		11'000	49'000	37'000	30'000	127'000	-
TOTAL 2016-2019	35	2'231'000	9'919'000	7'397'000	6'038'000	25'585'000	-

1.4.4 Montant à garantir

Un pourcentage de renchérissement total de 1% est compté. Le cas échéant, les contrats seront signés avec un prix ferme incorporant le renchérissement.

Le montant à garantir est ainsi le suivant :

Prix de base	CHF 25'585'000.-
Financement propre VMCV	CHF -509'000.-
Emprunt à contracter par VMCV	CHF 25'076'000.-
Montant du renchérissement : 1% de 25'076'000.-	CHF 250'760.-
Montant total à garantir	CHF 25'326'760.-
Montant total à garantir (arrondi)	CHF 25'330'000.-

1.5 Financement

Les investissements concernés par le présent EMPD, devisés à 30'320'000 francs, dépassent la capacité d'investissements des VMCV au moyen de leurs fonds propres.

Les VMCV ne génèrent pas un cashflow suffisant leur permettant d'autofinancer ces nouveaux investissements. En effet, les charges monétaires engendrées par le remboursement des prêts alloués par les pouvoirs publics au titre des conventions d'investissements (avant 2007), ainsi que les investissements courants nécessaires (ligne de contact, installations techniques) financés par des fonds propres expliquent cette situation.

Pour rappel, une partie importante de la flotte actuelle, dont les trolleybus, a été financée par les pouvoirs publics, au moyen de prêts remboursables, selon les conventions d'investissements en

vigueur à l'époque. Lors du changement du mode de financement en 2007, les VMCV ont par ailleurs financé des investissements conséquents, notamment les 10 autobus à gaz pour 4.5 millions en 2008, avec leurs fonds propres et des emprunts.

Les éléments exposés ci-dessus justifient le besoin d'une garantie cantonale pour l'obtention des fonds sur le marché des capitaux. Fonds que les VMCV obtiendraient par ailleurs difficilement sans garantie cantonale et le cas échéant avec un taux d'intérêt nettement supérieur, ce qui augmenterait au final les indemnités à charge des collectivités publiques.

L'investissement projeté par les VMCV aura un impact sur les indemnités d'exploitations versées par l'Etat et les communes dans le cadre de l'indemnisation du trafic régional de voyageurs et du trafic urbain. Le calcul de ces conséquences financières, détaillées au chapitre 3 du présent EMPD, repose sur les bases légales suivantes.

- a. L'ordonnance fédérale sur l'indemnisation du trafic régional (OITRV ; RS 745.16) fixe les règles de participation des cantons et de la Confédération aux indemnités des offres du trafic régional.

L'article 29, alinéa b OITRV stipule que les participations cantonales sont calculées à l'aide de la formule indiquée à l'annexe 1 OITRV compte tenu des conditions structurelles conformément à l'article 30, alinéa 2 de la loi sur le transport des voyageurs (LTV, RS 745.1). Elles sont calculées tous les quatre ans et figurent dans l'annexe 2 OITRV.

Pour les années d'horaire 2016 à 2020, la contribution du Canton de Vaud aux indemnités du trafic régional de voyageur est de 53% (47% CH).

- b. La loi cantonale sur la mobilité et les transports publics (LMTP ; RSV 740.21) fixe les règles applicables au financement des lignes régionales et urbaines de transport public et la répartition des charges entre l'Etat et les communes. La classification des lignes de transport des voyageurs est fixée à l'article 7 de la LMTP :

...

¹Les lignes de trafic régional comprennent les lignes ou tronçons qui assurent le transport des voyageurs ou des marchandises de façon régulière durant toute l'année entre localités habitées l'année entière.

²Les lignes de trafic urbain comprennent les lignes ou tronçons qui assurent le transport de voyageurs de façon régulière durant toute l'année :

a. dans les zones urbaines situées sur le territoire d'une commune ;

b. dans les zones fortement bâties s'étendant sur le territoire de plusieurs communes.

L'article 15 de la LMTP fixe les règles de participation de l'Etat et des communes aux subventions d'exploitation du trafic régional.

¹ Les communes participent à raison de 30% à la subvention d'exploitation prévue à l'article 6, alinéa 2, chiffre 2 pour les lignes de trafic régional.

²La répartition des montants à charges de communes est effectuée par région de transport public.

³La région de transport public correspond à un bassin de transport public régional du Canton. Elle a pour centre une ville principale du Canton, située à un nœud de communication, en règle générale desservie par le réseau national et dotée d'un réseau de transport urbain.

⁴La répartition entre communes du montant à charge d'une région de transport public est

effectuée en tenant compte de la population de chaque commune et du coefficient de la desserte.

⁵Le coefficient de desserte des communes est fixé dans le règlement d'application de la loi. Il tient compte de la meilleure fréquence de desserte et du meilleur moyen de transport de la commune.

L'article 18 de la LMTP fixe les règles de participation de l'Etat et des communes aux subventions d'exploitation du trafic urbain.

¹ La subvention d'exploitation que l'Etat alloue aux lignes de trafic urbain, selon l'article 6, alinéa 2, chiffre 2, est limitée à 50% au plus ; mais ne peut dépasser au maximum la somme des montants suivants :

1. le 50% des intérêts des emprunts, garantis par l'Etat et les communes et souscrits selon l'article 17, alinéa 1 (LMTP) ;
2. le 50% des amortissements comptables des installations et équipements calculés selon les dispositions de la législation fédérale ;
3. le 12.5% des autres charges d'exploitation, y compris les intérêts sur les engagements courants.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Les VMCV sont responsables de la mise en œuvre de leur programme d'investissements. Ils informent la Direction générale de la mobilité et des routes de leurs investissements dans leur budget et dans leur rapport annuel de gestion, notamment à travers leur compte des immobilisations. La liste des emprunts figure également en annexe aux comptes. La procédure pour l'engagement de la garantie de l'Etat est fixée dans la directive d'exécution n° 26 établie par le Département des finances et des relations extérieures (DFIRE).

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le projet de décret n'a pas de conséquences sur les actifs et les passifs des comptes du bilan de l'Etat. En revanche, s'agissant de garanties d'emprunts allouées par l'Etat de Vaud, celles-ci doivent faire l'objet d'une mention dans l'annexe aux comptes portant sur les engagements conditionnels de l'Etat.

Les échéanciers prévus pour la libération des garanties d'emprunts sont les suivants :

Garantie pour le renouvellement des systèmes de distribution VMCV (y compris renchérissement) :

2016	2017	2018	2019	Total
0	1'475'000	1'760'000	1'755'000	4'990'000

Garantie pour le renouvellement partiel de la flotte VMCV (y compris renchérissement) :

2016	2017	2018	2019	Total
1'740'000	10'019'000	7'471'000	6'100'000	25'330'000

Les échéanciers ci-dessus tiennent compte d'un éventuel renchérissement de 1% pris en compte pour le dimensionnement de la garantie. Les montants annuels sont en conséquence supérieurs à ceux présentés dans les plans de versement des chapitres 1.3.3 et 1.4.3.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0
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	0	0	0	0	0

3.2 Amortissement annuel

S'agissant de garanties d'emprunts, il n'y a pas de charges d'amortissement directement à charge de l'Etat.

3.3 Charges d'intérêt

S'agissant de garanties d'emprunts, il n'y a pas de charges d'intérêt directement à charge de l'Etat.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le projet de décret n'a pas de conséquence sur l'effectif du personnel de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR).

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

La loi cantonale sur la mobilité et les transports publics (LMTP) fixe les règles applicables au financement des lignes régionales et urbaines de transport public et la répartition des charges entre l'Etat et les communes (pour détails, voir chapitre 1.5).

L'acquisition de nouveaux systèmes de distribution et de nouveaux véhicules implique une augmentation des charges des lignes VMCV, notamment des charges d'intérêts et d'amortissements. Les charges supplémentaires sont financées par des indemnités additionnelles pour le trafic régional et urbain versées par l'Etat aux VMCV.

Les paramètres suivants ont été considérés par les VMCV :

- Le taux d'intérêt des emprunts souscrits par les VMCV est estimé à 2% ;

- Les intérêts sont calculés trimestriellement en tenant compte d'un remboursement progressif des emprunts intervenant également trimestriellement ;
- Le calcul des intérêts ne prend pas en compte le renchérissement considéré pour le dimensionnement de la garantie de l'Etat de Vaud ;
- Le taux d'amortissement moyen des systèmes de distribution est de 10% ;
- Les taux d'amortissement des véhicules sont les suivants : minibus 12%, autobus 10%, trolleybus 6.7%.

Le tableau suivant présente l'évolution des charges financières et des amortissements VMCV en lien avec les acquisitions prévues et en tenant compte de leur mise en exploitation. Ces montants représentent le différentiel entre les coûts VMCV 2015 et l'estimation des coûts futurs (et non les coûts totaux).

		Charges financières 2017	Charges financières 2018	Charges financières 2019	Charges financières 2020	Charges financières 2021
Systèmes de distribution	Intérêts*	28'000	59'000	87'000	77'000	67'000
	Amortissements	0	0	426'200	426'200	426'200
Matériel roulant	Intérêts	185'000	326'000	432'000	381'000	331'000
	Amortissements	473'700	804'100	1'339'767	1'339'767	1'339'767
Total		686'700	1'189'100	2'284'967	2'223'967	2'163'967

*Les nouveaux systèmes de distributions ne seront amortis qu'à partir de 2019, date de leur mise en service. Les emprunts relatifs à leur acquisition devront cependant se faire en amont (notamment en raison du versement d'un tiers du montant à la commande), raison pour laquelle des charges d'intérêts sont prises en compte dès 2017, les intérêts intercalaires n'étant pas activés.

L'évolution des produits et des coûts d'entretien liés à la mise en service du nouveau système de distribution et à l'exploitation des nouveaux véhicules est estimée comme suit par les VMCV, hors charges financières et amortissements. Ces montants représentent le différentiel entre les coûts VMCV 2015 et l'estimation des coûts futurs (et non les coûts totaux).

Lignes VMCV		2017	2018	2019	2020	2021
Produits supplémentaires		-186'000	-186'000	-186'000	-186'000	-186'000
Augmentation/diminution coûts d'entretien	Distribution	0	0	-31'000	-31'000	-31'000
	Mat. roulant	5'000	5'000	20'000	20'000	20'000
Résultat d'exploitation (hors charges financières et amortissements)		-181'000	-181'000	-197'000	-197'000	-197'000

La hausse des coûts d'entretien sur le matériel roulant est due à un saut générationnel dans les véhicules et leurs équipements. Ces derniers étant plus élaborés et complets, la fréquence des entretiens sera plus élevée et de nouvelles tâches sont à prévoir.

L'augmentation des frais d'entretien est justifiée par les facteurs suivants :

Facteurs d'influence	Bus	Trolleybus	Conséquences
Augmentation des prestations (km parcourus)	✓	-	Fréquence de la maintenance accrue
Climatisation	✓	✓	Entretien supplémentaire
Systèmes embarqués (Information voyageurs, vidéosurveillance, ...)	✓	✓	Entretien supplémentaire
Entraînement auxiliaire par batterie	-	✓	Fréquence de la maintenance accrue et plus conséquente

Pour le calcul de l'évolution des indemnités à charges des collectivités, il faut tenir compte d'une répartition des investissements entre trafic régional et trafic urbain selon l'hypothèse suivante :

- Produits supplémentaires : 10% imputables au trafic régional et 90% imputables au trafic

urbain ;

- Estimation d'augmentation des produits de 1% annuel ;
- Coûts supplémentaires systèmes de distribution : 10% imputables au trafic régional et 90% imputables au trafic urbain ;
- Coûts supplémentaires matériel roulant (hors trolleybus) : 27% imputables au trafic régional et 73% imputables au trafic urbain ;
- Coûts supplémentaires trolleybus : 100% imputables au trafic urbain ;
- Les indemnités d'exploitation octroyées par les collectivités publiques sont soumises à la réduction de la déduction de l'impôt préalable (REDIP). Cf chapitre 3.9.

L'évolution des indemnités à charges des collectivités est présentée ci-après ainsi que dans l'annexe 1.

Evolution de l'indemnité nette à charge des collectivités pour le trafic régional (CHF, hors renchérissement) :

Charges financière et amortissements		2017	2018	2019	2020	2021	Total
Système de distribution	Intérêts (10%)	2'800	5'900	8'700	7'700	6'700	31'800
	Amortissements (10%)	-	-	42'620	42'620	42'620	127'860
Matériel roulant hors trolleybus	Intérêts (27%)	18'900	29'160	32'670	28'620	24'840	134'190
	Amortissements (27%)	127'899	217'107	217'107	217'107	217'107	996'327
Total (A)		149'599	252'167	301'097	296'047	291'267	1'290'177
Coûts d'entretien		2017	2018	2019	2020	2021	Total
Système de distribution (10%)		-	-	-3'100	-3'100	-3'100	-9'300
Matériel roulant hors trolleybus (27%)		1'350	1'350	1'350	1'350	1'350	6'750
Total (B)		1'350	1'350	-1'750	-1'750	-1'750	-2'550
Produits supplémentaires		2017	2018	2019	2020	2021	Total
Recettes réseau régional (10%) (C)		-18'600	-18'786	-18'974	-19'164	-19'355	-94'879
Augmentation indemnité TRV avant REDIP (A+B+C)		132'349	234'731	280'373	275'133	270'162	1'192'748
Réduction de la déduction impôt préalable		5'228	9'272	11'075	10'868	10'672	47'115
Augmentation indemnité TRV		137'577	244'003	291'448	286'001	280'833	1'239'863
Part Confédération (47%)		64'661	114'681	136'981	134'421	131'992	582'736
Part Canton (53%)		72'916	129'322	154'468	151'581	148'842	657'127
Par nette Etat indemnité trafic régional (70% des 53%)		51'041	90'525	108'127	106'107	104'189	459'989
Part Communes indemnité trafic régional (30% des 53%)		21'875	38'796	46'340	45'474	44'653	197'138

Evolution de l'indemnité nette à charge des collectivités pour le trafic urbain (en CHF, hors renchérissement) :

Charges financière et amortissements		2017	2018	2019	2020	2021	Total
Système de distribution	Intérêts (90%)	25'200	53'100	78'300	69'300	60'300	286'200
	Amortissements (90%)	-	-	383'580	383'580	383'580	1'150'740
Matériel roulant hors trolleybus	Intérêts (73%)	51'100	78'840	88'330	77'380	67'160	362'810
	Amortissements (73%)	345'801	586'993	586'993	586'993	586'993	2'693'773
Trolleybus	Intérêts (100%)	115'000	218'000	311'000	275'000	239'000	1'158'000
	Amortissements (100%)	-	-	535'667	535'667	535'667	1'607'001
Total		537'101	936'933	1'983'870	1'927'920	1'872'700	7'258'524
Part Etat 50% (A1)		268'551	468'467	991'935	963'960	936'350	3'629'262
Part Communes 50% (A2)		268'551	468'467	991'935	963'960	936'350	3'629'262
Coûts d'entretien		2017	2018	2019	2020	2021	Total
Système de distribution (90%)		-	-	-27'900	-27'900	-27'900	-83'700
Matériel roulant hors trolleybus (73%)		3'650	3'650	3'650	3'650	3'650	18'250
Trolleybus (100%)		-	-	15'000	15'000	15'000	45'000
Total		3'650	3'650	-9'250	-9'250	-9'250	-20'450
Part Etat 12.5% (B1)		456	456	-1'156	-1'156	-1'156	-2'556
Part Communes 87.5% (B2)		3'194	3'194	-8'094	-8'094	-8'094	-17'894
Produits supplémentaires		2017	2018	2019	2020	2021	Total
Réseaux urbain (90%) (C)		-167'400	-169'074	-170'765	-172'472	-174'197	-853'908
Augmentation indemnité trafic urbain Etat avant REDIP (A1+B1)		269'007	468'923	990'779	962'804	935'194	3'626'706
Réduction de la déduction impôt préalable		10'626	18'523	39'137	38'032	36'941	143'259
Part nette Etat indemnité trafic urbain		279'633	487'446	1'029'916	1'000'835	972'135	3'769'964
Augmentation indemnité trafic urbain communes avant REDIP (A2+B2+C)		104'344	302'586	813'077	783'394	754'059	2'757'460
Réduction de la déduction impôt préalable		4'122	11'952	32'117	30'945	29'786	108'923
Part nette communes indemnité trafic urbain		108'466	314'539	845'194	814'339	783'845	2'866'383

Evolution totale de l'indemnité nette à charge des collectivités (CHF, hors renchérissement) :

	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Total des indemnités supplémentaires	461'015	931'306	2'029'577	1'966'755	1'904'822	7'293'474
<i>Part de l'Etat</i>	<i>330'674</i>	<i>577'971</i>	<i>1'138'043</i>	<i>1'106'942</i>	<i>1'076'324</i>	<i>4'229'954</i>
<i>Part des communes</i>	<i>130'341</i>	<i>353'335</i>	<i>891'534</i>	<i>859'813</i>	<i>828'498</i>	<i>3'063'521</i>

3.6 Conséquences sur les communes

Voir chapitre 3.5

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

Le renouvellement partiel de la flotte de véhicules VMCV, avec des véhicules de dernière génération, réduira tendanciellement les nuisances environnementales et contribuera à la protection de l'environnement ainsi qu'à l'économie d'énergie par une amélioration de la répartition modale en faveur des transports publics.

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

Le projet de décret s'inscrit dans la ligne d'action A2 du plan directeur cantonal (3^e adaptation, valable dès le 1^{er} janvier 2016) dont l'objectif est le suivant : "développer une mobilité multimodale".

"Le Canton renforce substantiellement les lignes de transports publics sur les axes principaux en les coordonnant avec les transports publics urbains, les pays et les cantons voisins. Il reconnaît le rôle prépondérant des transports individuels dans les régions périphériques et développe leur rabattement sur le réseau de transports publics principal. Il optimise l'utilisation du réseau routier existant, en veillant à son entretien et en renforçant la sécurité. Il maintient, et au besoin renforce, conjointement avec les communes, les lignes de transports publics secondaires pour contribuer à la vitalité des régions périphériques. Il promeut la mobilité douce, notamment pour les déplacements courts, et développe les interfaces de transport."

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

L'exposé des motifs et projet de décret prend en compte les règles fixées par l'Administration fédérale des contributions AFC en matière de TVA, présentées dans la brochure "Info TVA 10 concernant le secteur Entreprises de transports publics et de transports touristiques" publiée en janvier 2010. Selon cette dernière, les subventions et autres contributions de droit public - auxquelles appartient également la renonciation des pouvoirs publics au remboursement partiel ou complet de prêts - et les avantages procurés par les prêts des pouvoirs publics à des conditions préférentielles d'intérêt, sont considérés comme des contributions d'exploitation qui entraînent en principe une réduction de la déduction de l'impôt préalable.

Pour procéder à la réduction de l'impôt préalable induite par l'obtention de contributions d'exploitation, les entreprises de transports publics appliquent le taux forfaitaire fixé par l'AFC en collaboration avec l'Office fédéral des transports (OFT) et l'Union des transports publics. Ce taux forfaitaire s'élève à 3,8% dès 2017.

Le montant de cette réduction forfaitaire de l'impôt préalable est obtenu en multipliant le montant total des contributions d'exploitation et des remises de prêts (base de calcul) par le taux forfaitaire en question.

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

L'article 163, alinéa 2, de la Constitution cantonale oblige, entre autres, le Conseil d'Etat, lorsqu'il introduit une charge nouvelle "à s'assurer de son financement et à proposer, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires". La notion de la charge nouvelle est définie par opposition à celle de la dépense liée.

Une dépense est liée lorsqu'elle est absolument indispensable à l'exécution d'une tâche publique ou d'une disposition légale en vigueur. A l'analyse, il convient d'examiner en particulier la marge de manœuvre dont dispose l'autorité quant au principe de la dépense, quant à sa quotité et quant au moment où elle doit être engagée (art. 7 al. 2 LFin). La solution choisie doit se limiter au strict nécessaire au vu des contraintes juridiques et techniques.

Le projet de décret repose en premier lieu sur l'article 57, 3^e alinéa de la Constitution vaudoise, qui stipule que "l'Etat favorise les transports collectifs". Le principe de telles contributions étatiques et la forme proposée sont prévus à l'article 6, alinéa 2, chiffre 1 et à l'article 9 de la loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP).

3.10.1 Principe de la dépense

Le renouvellement partiel de la flotte VMCV répond à l'objectif de développement d'une mobilité multimodale inscrit dans la ligne d'action A2 du plan directeur cantonal.

"Le Canton renforce substantiellement les lignes de transports publics sur les axes principaux en les coordonnant avec les transports publics urbains, les pays et les cantons voisins. Il reconnaît le rôle prépondérant des transports individuels dans les régions périphériques et développe leur rabattement sur le réseau de transports publics principal. Il optimise l'utilisation du réseau routier existant, en veillant à son entretien et en renforçant la sécurité. Il maintient, et au besoin renforce, conjointement avec les communes, les lignes de transports publics secondaires pour contribuer à la vitalité des régions périphériques. Il promeut la mobilité douce, notamment pour les déplacements courts, et développe les interfaces de transport."

3.10.2 Quotité de la dépense

Les investissements ont été déterminés pour répondre à l'indispensable. Les besoins en véhicules et en systèmes de distribution ont été déterminés au plus juste, dans une perspective à moyen terme, en termes de quantité et de spécificités liés à l'exploitation du réseau VMCV.

Ces investissements font par ailleurs l'objet d'un appel d'offre afin de déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse.

3.10.3 Moment de la dépense

Les investissements à réaliser ne peuvent pas être différés, notamment compte tenu de la nécessité d'assurer la capacité de transport indispensable et de renouveler les équipements amortis et obsolètes, qui engendrent des coûts de maintenance disproportionnés.

3.10.4 Conclusion

Les garanties d'emprunts proposées comportent exclusivement des dépenses liées. Elles ne sont donc pas soumises aux exigences de l'article 163, 2^e alinéa 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

Le tableau suivant présente la récapitulation des conséquences financières sur le budget de fonctionnement de l'Etat.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt	-	-	-	-	-	-	-
Amortissement	-	-	-	-	-	-	-
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires (indemnités TRV et Urbain VMCV)	-	353	617	1'184	1'152	1'121	4'427
Total augmentation des charges	-	353	617	1'184	1'152	1'121	4'427
Diminution de charges	-	-	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires (30% part communes TRV)	-	22	39	46	45	45	197
Total net	-	331	578	1'138	1'107	1'076	4'230

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 aux VMCV SA une garantie d'emprunt de l'Etat de CHF 4'990'000.- pour le renouvellement de leurs systèmes de distribution et une garantie d'emprunt de l'Etat de CHF 25'330'000.- pour le renouvellement partiel de leur flotte de véhicules

du 16 novembre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur la mobilité et les transports publics du 11 décembre 1990

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

décète

Art. 1

¹ L'Etat accorde aux VMCV SA une garantie d'emprunt jusqu'à concurrence de CHF 4'990'000.- pour le renouvellement de leurs systèmes de distribution.

Art. 2

¹ L'Etat accorde aux VMCV SA une garantie d'emprunt jusqu'à concurrence de CHF 25'330'000.- pour le renouvellement partiel de leur flotte de véhicules.

Art. 3

¹ Ces garanties sont valables jusqu'au 31 décembre 2036.

Art. 4

¹ Le montant des garanties est diminué chaque année du montant de l'amortissement comptable des nouveaux systèmes de distribution et des nouveaux véhicules.

Art. 5

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 16 novembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

COUTS ET RECETTES SUBSEQUENTS 2017 A 2021 POUR LE TRAFIC URBAIN LIES AUX INVESTISSEMENTS
NOUVELLE BILLETTERIE - FLOTTE DE TROLLEYBUS ET MATERIEL ROULANT

	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>	<u>2021</u>
Nouvelle billetterie (mise en service en 2019)					
Couts subséquents :					
Frais de capitaux sur nouveaux emprunts	28'000	59'000	87'000	77'000	67'000
Amortissements comptables sur billetterie actuelle	67'000	67'000	-67'000	-67'000	-67'000
Amortissements comptables sur nouvelle billetterie	-67'000	-67'000	493'200	493'200	493'200
Frais d'entretien sur billetterie actuelle	51'000	51'000	-51'000	-51'000	-51'000
Frais d'entretien sur nouvelle billetterie	-51'000	-51'000	20'000	20'000	20'000
Total des coûts subséquents	28'000	59'000	482'200	472'200	462'200
Part du trafic urbain : 90 %	25'200	53'100	433'980	424'980	415'980
Recettes supplémentaires	186'000	187'860	189'739	191'636	193'552
Part du trafic urbain : 90 %	167'400	167'400	167'400	167'400	167'400

Matériel roulant sans trolleybus
(mise en service entre 2017 et 2018)

Couts subséquents :					
Frais de capitaux sur emprunts actuels à titre indicatif	34'000	22'000	10'000	2'000	1'500
Frais de capitaux sur nouveaux emprunts	70'000	108'000	121'000	106'000	92'000
Amortissements comptables sur parc actuel à titre indicatif	575'100	545'443	545'443	153'759	134'086
Amortissements comptables sur nouveau matériel roulant	473'700	804'100	804'100	804'100	804'100
Frais d'entretien sur parc actuel	-235'000	-235'000	-235'000	-235'000	-235'000
Frais d'entretien sur nouveau parc	240'000	240'000	240'000	240'000	240'000
Total des coûts subséquents	548'700	917'100	930'100	915'100	901'100
Part du trafic urbain : 73 %	400'551	669'483	678'973	668'023	657'803
Recettes supplémentaires	0	0	0	0	0
Part du trafic urbain : 90 %	0	0	0	0	0

PS contrairement aux renouvellements de la billetterie et des trolleybus, le matériel roulant n'est que partiellement remplacé et pour le reste ce sont des véhicules supplémentaires.

Nouvelle flotte de Trolleybus
(mise en service en 2019)

Couts subséquents :					
Frais de capitaux sur nouveaux emprunts	115'000	218'000	311'000	275'000	239'000
Amortissements comptables sur trolleybus actuel	651'000	651'000	-651'000	-651'000	-651'000
Amortissements comptables sur nouvelle flotte	-651'000	-651'000	1'186'667	1'186'667	1'186'667
Frais d'entretien sur trolleybus actuel	235'000	235'000	-235'000	-235'000	-235'000
Frais d'entretien sur nouvelle flotte	-235'000	-235'000	250'000	250'000	250'000
Part du trafic urbain : 100 %	115'000	218'000	861'667	825'667	789'667
Recettes supplémentaires :	0	0	0	0	0
Part du trafic urbain : 100 %	0	0	0	0	0

Total des coûts subséquents pour le trafic urbain	540'751	940'583	1'974'620	1'918'670	1'863'450
----------------------------------------------------------	----------------	----------------	------------------	------------------	------------------

Total des recettes subséquentes pour le trafic urbain	167'400	167'400	167'400	167'400	167'400
--------------------------------------------------------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------

Différentiel coûts vs VMCV 2015		2017	2018	2019	2020	2021	Total
Charges financière et amortissements							
Système de distribution	Intérêts	28'000	59'000	87'000	77'000	67'000	318'000
	Amortissements	-	-	426'200	426'200	426'200	1'278'600
Matériel roulant hors trolleybus	Intérêts	70'000	108'000	121'000	106'000	92'000	497'000
	Amortissements	473'700	804'100	804'100	804'100	804'100	3'690'100
Trolleybus	Intérêts	115'000	218'000	311'000	275'000	239'000	1'158'000
	Amortissements	-	-	535'667	535'667	535'667	1'607'001
Total		686'700	1'189'100	2'284'967	2'223'967	2'163'967	8'548'701
Coûts d'entretien							
Système de distribution		-	-	-31'000	-31'000	-31'000	-93'000
Matériel roulant hors trolleybus		5'000	5'000	5'000	5'000	5'000	25'000
Trolleybus		-	-	15'000	15'000	15'000	45'000
Total		5'000	5'000	-11'000	-11'000	-11'000	-23'000
Produits supplémentaires							
Réseaux VMCV		-186'000	-187'860	-189'739	-191'636	-193'552	-948'787
Résultat d'exploitation (A) (=bénéfice)		-181'000	-182'860	-200'739	-202'636	-204'552	-971'787
Intérêts et amortissements (B)		686'700	1'189'100	2'284'967	2'223'967	2'163'967	8'548'701
Augmentation charges (A+B)		505'700	1'006'240	2'084'228	2'021'331	1'959'415	7'576'914

Trafic urbain

Charges financière et amortissements		2017	2018	2019	2020	2021	Total
Système de distribution	Intérêts (90%)	25'200	53'100	78'300	69'300	60'300	286'200
	Amortissements (90%)	-	-	383'580	383'580	383'580	1'150'740
Matériel roulant hors trolleybus	Intérêts (73%)	51'100	78'840	88'330	77'380	67'160	362'810
	Amortissements (73%)	345'801	586'993	586'993	586'993	586'993	2'693'773
Trolleybus	Intérêts (100%)	115'000	218'000	311'000	275'000	239'000	1'158'000
	Amortissements (100%)	-	-	535'667	535'667	535'667	1'607'001
Total		537'101	936'933	1'983'870	1'927'920	1'872'700	7'258'524
Part Etat 50% (A1)		268'551	468'467	991'935	963'960	936'350	3'629'262
Part Communes 50% (A2)		268'551	468'467	991'935	963'960	936'350	3'629'262
Coûts d'entretien							
Système de distribution (90%)		-	-	-27'900	-27'900	-27'900	-83'700
Matériel roulant hors trolleybus (73%)		3'650	3'650	3'650	3'650	3'650	18'250
Trolleybus (100%)		-	-	15'000	15'000	15'000	45'000
Total		3'650	3'650	-9'250	-9'250	-9'250	-20'450
Part Etat 12.5% (B1)		456	456	-1'156	-1'156	-1'156	-2'556
Part Communes 87.5% (B2)		3'194	3'194	-8'094	-8'094	-8'094	-17'894
Produits supplémentaires							
Réseaux urbain (90%) (C)		-167'400	-169'074	-170'765	-172'472	-174'197	-853'908
Augmentation indemnité trafic urbain Etat avant REDIP (A1+B1)		269'007	468'923	990'779	962'804	935'194	3'626'706
Réduction de la déduction impôt préalable		10'626	18'523	39'137	38'032	36'941	143'259
Part nette Etat indemnité trafic urbain		279'633	487'446	1'029'916	1'000'835	972'135	3'769'964
Augmentation indemnité trafic urbain communes avant REDIP (A2+B2+C)		104'344	302'586	813'077	783'394	754'059	2'757'460
Réduction de la déduction impôt préalable		4'122	11'952	32'117	30'945	29'786	108'923
Part nette communes indemnité trafic urbain		108'466	314'539	845'194	814'339	783'845	2'866'383

Trafic Régional

Charges financière et amortissements		2017	2018	2019	2020	2021	Total
Système de distribution	Intérêts (10%)	2'800	5'900	8'700	7'700	6'700	31'800
	Amortissements (10%)	-	-	42'620	42'620	42'620	127'860
Matériel roulant hors trolleybus	Intérêts (27%)	18'900	29'160	32'670	28'620	24'840	134'190
	Amortissements (27%)	127'899	217'107	217'107	217'107	217'107	996'327
Total (A)		149'599	252'167	301'097	296'047	291'267	1'290'177
Coûts d'entretien							
Système de distribution (10%)		-	-	-3'100	-3'100	-3'100	-9'300
Matériel roulant hors trolleybus (27%)		1'350	1'350	1'350	1'350	1'350	6'750
Total (B)		1'350	1'350	-1'750	-1'750	-1'750	-2'550
Produits supplémentaires							
Recettes réseau régional (10%) (C)		-18'600	-18'786	-18'974	-19'164	-19'355	-94'879
Augmentation indemnité TRV avant REDIP (A+B+C)		132'349	234'731	280'373	275'133	270'162	1'192'748
Réduction de la déduction impôt préalable		5'228	9'272	11'075	10'868	10'672	47'115
Augmentation indemnité TRV		137'577	244'003	291'448	286'001	280'833	1'239'863
Part Confédération (47%)		64'661	114'681	136'981	134'421	131'992	582'736
Part Canton (53%)		72'916	129'322	154'468	151'581	148'842	657'127
Part nette Etat indemnité trafic régional (70% des 53%)		51'041	90'525	108'127	106'107	104'189	459'989
Part Communes indemnité trafic régional (30% des 53%)		21'875	38'796	46'340	45'474	44'653	197'138

Répartition TRV/Urbain

Pour le calcul de l'évolution des indemnités à charges des collectivités, il faut tenir compte de la répartition des investissements entre trafic régional et trafic urbain suivante:
Produits supplémentaires : 10% imputables au trafic régional et 90% imputables au trafic urbain ;
Coûts supplémentaires systèmes de distribution : 10% imputables au trafic régional et 90% imputables au trafic urbain ;
Coûts supplémentaires matériel roulant (hors trolleybus) : 27% imputables au trafic régional et 73% imputables au trafic urbain ;
Coûts supplémentaires trolleybus : 100% imputables au trafic urbain.

Intérêts et amortissements**Amortissements****Trolleybus et billetterie**

-Acquisition et activation en une seule étape en 2019

Autres véhicules

- Activation à la fin de la livraison de la catégorie concernée en 2017 et 2018.

Le moment de l'activation correspond à l'année à laquelle le dernier acompte sera versé.

Intérêts

- Taux d'intérêt constant de 2% ;
- Intérêts dégressifs calculés en tenant compte d'un amortissement trimestriel des emprunts ;
- Calculés sur une période de 10 ans, y compris pour les trolleybus, indépendamment de l'amortissement comptable des objets ;
- Prise en compte de la contraction des emprunts à différents

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES
LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant aux VMCV SA une garantie d'emprunt de l'Etat de CHF 4'990'000.- pour le renouvellement de leurs systèmes de distribution et une garantie d'emprunt de l'Etat de CHF 25'330'000.- pour le renouvellement partiel de leur flotte

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 8 décembre 2016 au Caveau 12bis, rue Cité-Devant, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Myriam Romano-Malagrifa, Valérie Schwaar (remplaçant Alexandre Rydlo), de MM. Jean-François Cachin, Pierre Volet, Michel Desmeules, Michele Mossi, Jean-François Thuillard, Eric Züger, Jacques Perrin, François Debluë et Philippe Modoux, président et rapporteur. Étaient excusés MM. Laurent Miéville, Alexandre Rydlo, Olivier Mayor et Etienne Räss.

Mme Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, était accompagnée de MM. Pierre-Yves Gruaz (directeur général DGMR) et Jonas Anklin (responsable planification financière à long terme et investissements DGMR).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances ; nous le remercions pour son excellent travail.

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

VMCV SA (Vevey-Montreux-Chillon-Villeneuve) est une petite compagnie de transport qui se trouve confrontée à des investissements nécessaires mais qui dépassent sa capacité d'autofinancement. VMCV SA peut se financer sur les marchés, mais obtiendrait des moins bonnes conditions financières sans une garantie de l'Etat de Vaud. Or, l'Etat a tout intérêt à ce que la charge financière de VMCV SA soit la plus basse possible, car les frais de financement se retrouvent dans les indemnités d'exploitation versées annuellement.

Propriété des dix communes de la Riviera, VMCV SA est une entreprise de transports publics active sur les districts Riviera-Pays d'Enhaut et Aigle ainsi que sur le district fribourgeois de la Veveyse. Forte de 153 collaborateurs elle dessert environ 90'000 habitants, répartis dans une quinzaine de communes. Les VMCV transportent chaque jour quelque 22'000 voyageurs, ce qui représente 8'399'062 voyageurs en 2015.

Les VMCV ont dès lors sollicité une garantie de l'Etat dans l'optique de contracter des emprunts pour le renouvellement de leurs systèmes de distribution (CHF 4'990'000.-) et leur flotte de véhicules (CHF 25'330'000.-). La société ne pourrait en effet financer ces investissements au moyen de ses seuls fonds propres et pourrait difficilement trouver les fonds étrangers sur le marché sans garantie de l'Etat. En effet, la société ne génère pas un cash-flow suffisant, notamment suite à des investissements effectués en 2007, financés par des prêts remboursables de l'Etat. Ces deux garanties contiennent une marge de renchérissement de 1%.

La société exploite un réseau de bus et de trolleybus de 12 lignes, constituant un tissu de transports publics régional et urbain de près de 91 km et 400 arrêts. Elle est à un moment où elle doit renouveler 35 véhicules de sa flotte, ainsi que son système de redistribution, qui ne permet en l'état de vendre que les titres de transport Mobilis, à l'exclusion donc des titres de transports nationaux par exemple.

La flotte de véhicules des VMCV est composée de 46 véhicules âgés de 4 à 21 ans. Les unités les plus anciennes ont dépassé la durée d'amortissement prévue dans l'ordonnance fédérale sur la comptabilité des entreprises concessionnaires (OCEC). Les trolleybus, âgés de plus de 20 ans ont pour la majorité dépassé le million de kilomètres. Les autobus ayant 12 ans et plus nécessiteraient une révision coûteuse de leurs organes de roulement et de l'aménagement intérieur dans le cas où leur utilisation devait être prolongée de quelques années.

Le renouvellement partiel de la flotte concerne 35 véhicules, nécessaires à l'exploitation des 12 lignes de bus et trolleybus VMCV. La garantie concerne 34 véhicules, le dernier étant financé sur les fonds propres des VMCV. Dans le détail, il s'agit de trois minibus, six autobus 9 mètres, huit autobus 12 mètres, deux autobus articulés et seize trolleybus.

Le projet de décret n'a pas de conséquences sur les actifs et les passifs des comptes du bilan de l'Etat. En revanche, s'agissant de garanties d'emprunts allouées par l'Etat de Vaud, celles-ci doivent faire l'objet d'une mention dans l'annexe aux comptes portant sur les engagements conditionnels de l'Etat. L'acquisition de nouveaux systèmes de distribution et de nouveaux véhicules impliquent une augmentation des charges des lignes VMCV, notamment des charges d'intérêts et d'amortissements. Les charges supplémentaires sont financées par des indemnités additionnelles pour le trafic régional et urbain versées par l'Etat et les communes aux VMCV.

Une estimation de l'évolution des indemnités de transport VMCV, basée sur l'évolution des charges financières, des amortissements, des coûts d'entretien et des produits par rapport aux données effectives 2015 met en exergue une augmentation cumulée sur la période 2017 – 2021 de la part de l'Etat de Fr. 4'229'954.- et des communes de Fr. 3'063'520.-, le pic se trouvant en 2019, date au-delà de laquelle les indemnités diminueront en raison notamment du remboursement trimestriel des emprunts qui se répercute sur les charges d'intérêts. Concernant ces indemnités de transport, à noter que les VMCV offrent des prestations de trafic urbain et régional, pour lesquelles les répartitions des indemnités entre l'Etat et les communes sont différentes (art. 15 et 18 LMTP).

En 2019, tous les objets seront mis en service et tous les emprunts auront été contractés. C'est durant cette année que le différentiel en terme d'indemnités, par rapport à 2015, sera le plus élevé. Les véhicules et les systèmes de distribution actuels sont en partie entièrement amortis ou ont une valeur résiduelle nettement inférieure aux futurs objets, c'est pourquoi les coûts d'amortissements vont croissant jusqu'à la mise en service de tous les véhicules et systèmes de distribution en 2019. Les charges d'intérêts diminueront à partir de 2020 en lien avec les remboursements trimestriels des emprunts contractés. Les indemnités à charge des collectivités suivront la même courbe.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Les VMCV ont-ils d'autres emprunts en cours ? Y a-t-il en plus de la garantie une demande de pourcentage sur le risque encouru ?

La DGMR n'a jamais vu de pourcentage pour les sociétés de transport. Les VMCV ont d'autres emprunts, mais pas d'emprunts qui pourraient mettre le bilan de la société dans une situation de non couverture des emprunts. Cette société à une situation assez saine. Il est à noter que VMCV SA sont 100% propriété des communes de la Riviera.

4. LECTURE DE L'EMPD

1.3 Renouvellement des systèmes de distribution (vente de titres de transport)

Les systèmes de billetteries embarquées (dans les bus) posent des difficultés aux utilisateurs à mobilité réduite ou âgées. Quels systèmes les VMCV vont-ils acquérir ?

En page 3 de l'EMPD, on trouve les détails des acquisitions. Les arrêts de la ligne 201 Vevey – Villeneuve seront équipés avec des automates, ainsi que certains arrêts stratégiques des autres lignes. Sur les lignes moins fréquentées, il y aura effectivement des appareils dans les bus. Cela dépend de la typologie de la ligne : les automates fixes nécessitent de l'électricité, des systèmes de chauffage pour l'hiver, etc. La solution de matériel embarqué facilite les choses dans les lignes sur les hauts.

On pourra acheter des billets nationaux. Or, une trop grande variété d'automates entre compagnie de transports peut rendre les choses difficiles. Qu'en est-il ?

Ce n'est pas l'Etat qui acquiert ces automates, c'est de la responsabilité des entreprises. L'appel d'offre LMP est en cours. C'est un souci des entreprises d'avoir une certaine uniformité des automates, lié notamment au réseau Mobilis et des lignes nationales.

1.4 Renouvellement partiel de la flotte de véhicules

Les bus prévus ne sont-ils pas de trop grande taille vu la fréquentation sur les petites lignes gérées par les VMCV ?

Il y a des commandes de bus de diverses tailles. Les VMCV connaissent leurs besoins et leur réseau, ensuite il s'agit de trouver le bon équilibre dans l'usage des véhicules, selon les lignes et les heures. Les infrastructures sont calibrées pour l'heure de pointe. Et c'est les mêmes bus qui circulent, à défaut il faudrait avoir deux flottes, une pour l'heure de pointe, l'autre pour les heures creuses. De plus, il y aura une augmentation des fréquences et de la fréquentation liée à la desserte de l'Hôpital Riviera-Chablais.

Y a-t-il eu des contacts avec d'autres entreprises de transport, afin de coordonner des commandes ?

En général les compagnies de transport renouvellent leur flotte de bus au fil de l'eau : ce genre d'achats groupés est assez rare, raison pour laquelle il y a une demande de garantie de l'Etat. Il n'y a pas en ce moment d'autres entreprises devant faire des importants achats de véhicules.

Quel type de propulsion sera utilisé ? Gaz, électricité, diesel ?

Cela dépend du type de bus. Il y a du gaz, du diesel, de l'électrique pour les trolleybus. C'est un panachage.

Qu'advient-il des anciens bus ?

Bien entendu, les compagnies cherchent des opportunités pour revendre leur ancien matériel, ce qui n'est pas évident.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Dans le tableau en page 9 des produits supplémentaires sont comptabilisés négativement. Pourquoi ?

Il s'agit d'évolution des indemnités. Les produits supplémentaires engendrés par une augmentation prévue de la fréquentation diminuent les charges. Dans ces tableaux les charges sont en positif.

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET ACCORDANT AUX VMCV SA UNE GARANTIE D'EMPRUNT DE L'ETAT DE CHF 4'990'000.- POUR LE RENOUELEMENT DE LEURS SYSTEMES DE DISTRIBUTION ET UNE GARANTIE D'EMPRUNT DE L'ETAT DE CHF 25'330'000.- POUR LE RENOUELEMENT PARTIEL DE LEUR FLOTTE

Article 1

L'article 1 est adopté à l'unanimité des 12 députés présents.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 12 députés présents.

Article 3

S'est posée la question de savoir si la date limite du 31 décembre 2036 est suffisante vu qu'il s'agit d'une garantie de vingt ans. Il apparaît toutefois, les emprunts seront libérés entre 2017 et 2019. Aussi, la marge est-elle suffisante car il s'agit d'emprunt dont les amortissements les plus longs sont de quinze ans. La commission renonce donc à amender l'article pour prolonger la durée de validité de la garantie, relevant toutefois que la volonté est d'offrir une garantie d'une durée de vingt ans et que, cas échéant (retard dans les commandes par exemple), c'est cette durée qu'appliquera le Conseil d'Etat.

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 12 députés présents.

Article 4

L'article 4 est adopté à l'unanimité des 12 députés présents.

Article 5

L'article 5 est adopté à l'unanimité des 12 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

A l'unanimité, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée à l'unanimité des 12 députés présents.

Oron-la-Ville, le 6 février 2017

*Le rapporteur :
(Signé) Philippe Modoux*



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 : A-VT-066

Déposé le : 7.02.17

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

Laver sa terre sale en famille : mais que se passe-t-il à Bioley-Orjulaz ?

Texte déposé

On a pu l'apprendre dans le 24H du vendredi 3 février 2017, la demande d'installation d'un dispositif de lavage de terres polluées à Bioley-Orjulaz par la société Orlati tourne à la foire d'empoigne. Que ce soit entre les différentes sociétés actives dans le secteur ou entre certaines communes et l'Etat, voire même entre le Canton et un lanceur d'alerte, toute cette histoire prend des allures de véritable feuilleton.

Au vu des enjeux très importants ayant trait au traitement des terres polluées et de la protection des eaux, il convient de s'assurer que tout soit mis en œuvre afin que le cadre légal strict et nécessaire en la matière, tant fédéral que cantonal, soit respecté.

Nous souhaitons donc poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1) Quelles sont les procédures d'autorisation en cours et le traitement des potentielles oppositions par la commune de Bioley-Orjulaz ainsi que par les services du Canton ? Quel en est le calendrier précis ?
- 2) Il semblerait qu'un radier en béton ait été construit pour y déposer la machine de lavage avant que le Canton ne donne son feu vert aux opérations. Quelle appréciation en fait le Conseil d'Etat ?
- 3) Le site choisi pour ces opérations se situe en zone de l'ancienne gravière de la commune en question où près de 1000 fûts de résidus résidentiels avaient été retiré entre 2003 et 2008. Ceci pour une facture finale de quelque 7 millions de francs, dont 60 % à charge de l'Etat. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il le choix de ce site pour y traiter de nouvelles matières polluées ?
- 4) Le Conseil d'Etat juge-t-il que le projet répond à l'ensemble des exigences légales tant cantonales que fédérales en la matière ? Est-il notamment conforme aux plans d'affectation en vigueur sur la zone concernée ?

5) La séparation des matériaux inertes (DCMI) et bioactifs (DCB) est-elle garantie ?

6) Il semblerait que le site soit à proximité d'une nappe phréatique d'importance qui alimente quelque 15'000 personnes en eau potable. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il le risque d'infiltration et de pollution de cette nappe ? Qu'en est-il d'éventuelles zones de captage ? La qualité des eaux est-elle déjà affectée par les anciens fûts industriels mentionnés ci-dessus ? A-t-il effectué des tests ? Quels sont les résultats des dites analyses ? Est-ce conforme à la volonté affichée du Conseil d'Etat de lutter contre les micropolluants ?

7) Le Conseil d'Etat a-t-il eu connaissance de la Convention signée entre l'entreprise Orllati et plusieurs communes concernées ? Est-elle conforme au droit en vigueur ?

8) Le DTE collabore-t-il avec la maison Orllati sur d'autres projets ? Si oui, lesquels ? Comment envisage-t-il l'avenir de ces collaborations ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



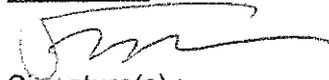
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

VENIZELOS Vassilis

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

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)

1 INTRODUCTION

1.1 Résumé

Le peuple et les cantons ont approuvé le 28 novembre 2010 l'initiative populaire "*Pour le renvoi des étrangers criminels (initiative sur le renvoi)*". L'art. 121 Cst (Constitution de la Confédération suisse) a donc été complété par ses alinéas 3 à 6 actuels, selon lesquels les étrangers condamnés pour certaines infractions ou pour avoir touché abusivement des prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale perdent leur droit de séjourner en Suisse. Les personnes condamnées sont frappées d'une interdiction d'entrer en Suisse allant de 5 à 15 ans. En cas de récidive, l'interdiction d'entrer sur le territoire doit être fixée à 20 ans.

La disposition transitoire a donné au législateur cinq ans à dater de l'adoption du nouvel article constitutionnel pour préciser et compléter les éléments constitutifs des infractions visées à l'al. 3 et pour édicter des dispositions pénales applicables aux personnes qui violeront l'interdiction d'entrer en Suisse selon l'art. 121 al. 6 Cst.

La loi de mise en œuvre de cette modification constitutionnelle a été votée par le Parlement le 20 mars 2015. Le délai référendaire est arrivé à échéance le 9 juillet 2015, sans qu'une demande de référendum n'ait été déposée.

En juillet 2012, l'Union démocratique du Centre avait lancé une initiative déposée le 28 décembre 2012 "*Pour le renvoi des étrangers criminels*" dite "*Initiative de mise en œuvre*". Cette initiative a été rejetée par le peuple et les cantons le 28 février 2016.

En mars 2016, le Conseil fédéral a fixé au 1^{er} octobre 2016 l'entrée en vigueur des dispositions légales mettant en œuvre l'initiative sur le renvoi des étrangers criminels (celles adoptées le 20 mars 2015).

Selon le Conseil fédéral, la population veut une mise en œuvre rapide de l'initiative sur le renvoi. Ce même Conseil fédéral a ainsi estimé que les cantons disposaient du temps nécessaire pour adapter leurs normes et mettre en œuvre les modifications législatives puisque ces nouvelles dispositions ne s'appliqueront qu'aux infractions commises à partir du 1^{er} octobre 2016.

La loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) doit être modifiée. C'est l'objet du présent EMPL. Cette modification, liée à une modification du droit fédéral, permet au Conseil d'Etat de proposer quelques autres modifications de la LVLEtr qui sont "en attente".

1.2 Modifications législatives

La nécessité de réviser la LVLEtr répond à quatre exigences :

1.2.1. La mise en œuvre des décisions d'expulsion judiciaire au sens des articles 66a, 66a^{bis} et 66b du Code pénal (CP) et 49a, 49a^{bis} et 49b du Code pénal militaire (CPM), respectivement le report de l'exécution de l'expulsion dans les cas prévus aux articles 66d CP et 49c CPM. La législation fédérale a laissé aux cantons le choix de désigner l'autorité d'exécution de ces expulsions. Le Conseil d'Etat propose que ce soit le Service de la population (SPOP) qui en soit chargé. Il convient d'ancrer ces nouvelles compétences dans la législation vaudoise.

1.2.2. La mise en œuvre des conclusions du Rapport du 10 septembre 2014 sur les suites à donner aux propositions des Assises de la chaîne pénale, entériné par le Conseil d'Etat dans sa décision du 3 décembre 2014.

Ce rapport met en exergue trois propositions destinées à être ancrées dans la LVLEtr :

- Le transfert au SPOP de la compétence (actuellement dévolue au juge de paix du district de Lausanne) en matière de détention administrative, l'autorité de contrôle demeurant judiciaire, à savoir le Tribunal des mesures de contrainte (TMC). La compétence d'ordonner la détention vise non seulement l'ordre initial de détention pour un des motifs prévus aux articles 75 à 80a LEtr (i.e. la détention en phase préparatoire, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, la détention dans le cadre de la procédure Dublin, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non-collaboration à l'obtention des documents de voyage et la détention pour insoumission), mais également la prolongation de la détention préalablement ordonnée, ainsi que le maintien en détention lorsque le motif de la détention initialement ordonnée change (par ex. le maintien de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion au terme d'une détention en phase préparatoire).

Chaque prolongation ou maintien de la détention doit faire l'objet d'un nouvel ordre de détention soumis à contrôle judiciaire.

La durée totale de la détention ordonnée par le service, quel qu'en soit le motif, ne peut excéder six mois, conformément à l'article 79, alinéa 1 LEtr. Au-delà de cette durée, seul le TMC est compétent pour prolonger la détention.

En outre, le SPOP reste tenu d'adresser au Tribunal cantonal, pour chaque cas de détention, un rapport bimestriel circonstancié sur les conditions de celle-ci et sur l'existence des raisons qui la justifient (art. 19 al. 2 LVLEtr).

Il convient de relever ici que le projet de loi ne prévoit plus que l'étranger visé par une détention administrative soit entendu par l'autorité judiciaire (actuellement le juge de paix du district de Lausanne) dans un délai de 24 heures à compter de son arrestation, et ce pour plusieurs raisons.

La première tient au fait que l'application de cette condition représente dans la pratique une contrainte importante en matière de logistique et de gestion des ressources humaines ainsi que d'organisation et de coordination entre les autorités concernées, à savoir la justice, la police et le SPOP, qui sont le plus souvent appelées à agir dans la précipitation. Par ailleurs, ce délai ne permet généralement jamais d'assurer, à l'étranger concerné, l'assistance d'un conseil juridique lors de l'audience.

Deuxièmement, le respect de ce délai représente un obstacle à l'action de la police à l'endroit des étrangers dont l'exécution du renvoi relève d'un autre canton. En effet, la police se trouve régulièrement contrainte de relâcher des étrangers, y compris délinquants, faute de pouvoir organiser leur transfert vers le canton compétent dans un délai de 24 heures. Ce constat s'impose particulièrement les week-ends et les jours de fête.

Troisièmement, le Canton de Vaud est le seul canton suisse à impartir un tel délai, alors que les autres cantons ont adapté leur système au délai fédéral de 96 heures, dans lequel un contrôle judiciaire doit être exercé, conformément à l'article 80, alinéa 2 LEtr.

Il convient à ce propos de rappeler que la question du délai dans lequel une personne détenue doit être entendue, en relation avec les dispositions fédérales sur les mesures de contrainte, a fait l'objet d'un avis de droit du Service juridique et législatif (S JL) du 11 mai 2007 selon lequel l'article 30 de la Constitution vaudoise ne vise que les cas de détention fondés sur le droit pénal, à l'exclusion donc de la détention administrative. Cette précision ressort par ailleurs du commentaire adopté par l'Assemblée constituante le 17 mai 2002.

Si le projet de loi adapte le délai dans lequel le contrôle judiciaire d'une mesure de détention administrative doit intervenir à celui prévu par la législation fédérale, il prévoit toutefois que l'ordre de détention prononcé par le service fasse dans tous les cas l'objet d'un examen sommaire par le Tribunal des mesures de contrainte dans un délai de 24 heures au plus tard dès la mise en détention. Ce Tribunal peut ainsi lever immédiatement la détention si, au terme de son examen sommaire et sans que l'étranger concerné soit entendu, l'ordre de détention lui apparaît manifestement mal fondé.

A ce propos, le Conseil d'Etat constate que du 1^{er} janvier au 15 septembre 2016, sur 82 requêtes de mise en détention administrative en vue du renvoi, adressées par le SPOP au juge de paix du district de Lausanne, ce dernier n'a pas suivi les conclusions du service dans seulement deux cas.

On relèvera que cette nouvelle procédure en matière de détention administrative ne modifie nullement la pratique actuelle du service, dans la mesure où celui-ci reste tenu de transmettre au TMC l'ordre de détention motivé et accompagné des pièces essentielles du dossier immédiatement à compter de l'arrestation de l'étranger concerné, à l'instar de ce qui se pratique actuellement devant le juge de paix de Lausanne. En revanche cette procédure permet non seulement au TMC de statuer sur la légalité et l'adéquation de la détention sur la base d'un examen approfondi mais également à la personne détenue d'être assistée par un défenseur de son choix ou commis d'office dès sa première comparution devant l'autorité judiciaire.

Il y a lieu également de relever ici que la rétention (art. 73 LEtr et 8 à 12 LVLEtr) peut actuellement être maintenue durant trois jours sans que la personne concernée soit entendue par un juge et de surcroît avec un contrôle judiciaire exercé a posteriori (art. 73 al. 5 LEtr).

– Le transfert à la police cantonale de la compétence (actuellement dévolue au juge de paix du district de Lausanne) en matière d'interdiction de périmètre.

Cette proposition répond à la motion déposée le 21 mai 2013 par la députée Claudine Wyssa (13_MOT_025), qui vise principalement à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants par toute personne qui n'est pas titulaire d'une autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement.

– Le transfert au SPOP de la compétence (actuellement dévolue au juge de paix du district de Lausanne) en matière d'assignation d'un lieu de résidence.

Cette compétence découle logiquement du transfert au service de la compétence en matière de détention administrative, dans la mesure où l'assignation d'un lieu de résidence constitue une restriction de la liberté de mouvement moins coercitive qu'une privation de liberté. L'assignation d'un lieu de résidence répond par ailleurs à une exigence de l'article 76a, al. 1, let. c LEtr en lien avec l'article 28, par. 2 du règlement [UE] no 604/2013 (Règlement Dublin III) qui ne prévoit la détention administrative qu'à la condition qu'une mesure moins coercitive ne peut être appliquée avec la même efficacité.

1.2.3 Autres modifications

L'article 7 LVLEtr (Reconnaissance des écoles) est adapté conformément aux constats de la Cour de

droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) et à un avis de droit du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), qui relèvent l'absence d'une base légale suffisante permettant au service de reconnaître une école au sens de l'article 24 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA).

Le chapitre V LVLEtr (Protection des données) intègre le fait que depuis le 1^{er} mars 2014, le service exploite un système de gestion électronique des dossiers. Le Conseil d'Etat est compétent pour régler les accès en ligne à ce système. Ce chapitre prévoit en outre des échanges d'information avec de nouveaux partenaires résultant de la mise en œuvre des dispositions sur le renvoi des étrangers criminels.

Le chapitre VI LVLEtr (Emoluments) prévoit que le Conseil d'Etat règle désormais la répartition des émoluments entre le canton et les communes, conformément au règlement fixant les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile.

1.2.4 L'adaptation rédactionnelle de certaines dispositions qui n'appelle aucune remarque sur le fond.

2 LE PROJET DE LOI

Commentaire article par article.

Article 1

Le Service de la population (ci-après : le service) ayant été désigné par décision du Conseil d'Etat du 27 avril 2016 comme l'autorité compétente pour mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire, il convient d'ajouter au premier alinéa le code pénal et le code pénal militaire, qui prévoient les dispositions d'application du nouvel article 121, alinéas 3 à 6 de la Constitution fédérale (renvoi des étrangers criminels).

Article 3

Les chiffres 2^{bis} et 4 (en lien avec l'article 46, alinéa 2 LAsi) complètent l'énumération des compétences déjà exercées par le service en vertu de la législation fédérale sur les étrangers.

Conformément à la proposition des Assises de la chaîne pénale reprise dans le *Rapport du 10 septembre 2014 sur les suites à donner aux propositions des Assises de la chaîne pénale*, entériné par le Conseil d'Etat dans sa séance du 3 décembre 2014 (ci-après : le Rapport au Conseil d'Etat), le chiffre 3^{bis} attribue au service, outre des compétences de mise en œuvre des mesures de contrainte, celle de prononcer des décisions en la matière. Ces nouvelles compétences sont précisées aux articles 13, alinéa 1 et 15.

Le chiffre 3^{ter} désigne le service comme l'autorité compétente pour mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire au sens des articles 66a, 66a^{bis} et 66b CP, 49a, 49a^{bis} et 49b CPM, respectivement le report de l'exécution de l'expulsion dans les cas prévus aux articles 66d CP et 49c CPM.

Article 3a

Afin d'accomplir les tâches qui lui sont dévolues, le service collabore étroitement avec la police cantonale (ci-après : la police). L'article 3a ancre désormais dans la loi cette collaboration en prévoyant, d'une part, la possibilité pour le service de solliciter le concours de la police et, d'autre part, la maîtrise par cette dernière des moyens qu'elle engage conformément à la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUsc).

Article 5

L'alinéa 1 précise la pratique actuelle, selon laquelle le chef du département prononce en principe le renvoi de Suisse, le cas échéant propose l'admission provisoire au SEM, lorsqu'il révoque une autorisation d'établissement.

Article 7

A deux reprises, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) a constaté que l'article 7 LVLEtr ne constituait pas, en l'état, une base légale suffisante permettant au service de reconnaître une école au sens de l'article 24 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) (cf. arrêts GE.2008.0138 du 1^{er} décembre 2008 et GE.2010.0213 du 24 août 2011).

Dans un avis de droit du 16 mars 2009, l'Office fédéral des migrations (actuellement : le Secrétariat d'Etat aux migrations) a en outre indiqué qu'il convenait de préciser à l'article 7 LVLEtr les critères auxquels une école doit répondre pour figurer sur la liste des écoles reconnues au sens de l'article 24, alinéa 1 OASA.

L'alinéa 2 comble cette lacune en définissant lesdits critères, conformément à la *directive commune à la Direction générale de l'enseignement supérieur et au Service de la population fixant les critères de reconnaissance des hautes écoles financées par des sources privées*, approuvée le 18 décembre 2013 par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne les modalités d'évaluation des critères de reconnaissance, l'alinéa 3 renvoie à cette dernière directive, respectivement à de nouvelles directives qui pourraient être adoptées pour d'autres niveaux d'enseignement.

Article 11

Conformément à la volonté du Tribunal cantonal, le contrôle judiciaire des décisions en matière de rétention, qui relève actuellement de la compétence du juge de paix du district de Lausanne, est transféré au Tribunal des mesures de contrainte (ci-après : le Tribunal).

Article 13

Le transfert, du juge de paix du district de Lausanne au service, de la compétence d'ordonner ou de lever une assignation à un lieu de résidence fait suite à une proposition des Assises de la chaîne pénale, reprise dans le Rapport au Conseil d'Etat (ch. 5.2.3).

Le transfert, du juge de paix du district de Lausanne à la police, de la compétence d'ordonner ou de lever une interdiction de pénétrer dans une région déterminée concrétise également une proposition des Assises de la chaîne pénale (cf. Rapport au Conseil d'Etat, ch. 5.2.2). Ce transfert de compétence répond par ailleurs à la motion déposée le 21 mai 2013 par la députée Claudine Wyssa (13_MOT_025).

Article 14

La formulation de cet article est adaptée à la nouvelle répartition des compétences définie à l'article 13.

Article 15

Dans les faits, le service dispose de tous les éléments utiles pour décider de la légalité et de l'adéquation d'une détention administrative en vue du renvoi. La pratique actuelle veut que le service, pendant les heures d'ouverture de la justice de paix, contacte le greffe de cette dernière afin de fixer une audience - le plus souvent le jour même -, lui transmette une requête dûment motivée accompagnée des pièces essentielles du dossier, demande à la police d'amener la personne concernée à l'audience du juge de paix désigné et de prévoir son transfert ultérieur dans un des établissements concordataires sis à Genève, requière au besoin la présence d'un interprète à l'audience et informe le mandataire de la tenue de celle-ci.

Le système ainsi mis en place est lourd et inadapté à la situation à laquelle non seulement le service mais également la justice de paix et la police doivent faire face, la plupart du temps dans l'urgence. Ce constat émane également des participants aux Assises de la chaîne pénale. La situation ne peut qu'empirer au regard de l'augmentation du nombre de détentions administratives qu'entraînera l'entrée

en vigueur, au 1^{er} octobre 2016, des nouvelles dispositions relatives à l'expulsion judiciaire des étrangers criminels.

Au vu de ce qui précède et conformément à la proposition des Assises de la chaîne pénale (cf. Rapport au Conseil d'Etat, ch. 5.2.1), la compétence de prononcer la détention administrative est transférée au service avec un contrôle judiciaire par le Tribunal.

La législation vaudoise reprend ainsi plus fidèlement, à l'instar des autres lois cantonales, la procédure prévue par la loi fédérale sur les étrangers.

Partant, l'alinéa 1 précise la compétence du service, réglée à l'article 3, alinéa 3^{bis}.

La compétence d'ordonner la détention vise non seulement l'ordre initial de détention pour un des motifs prévus aux articles 75 à 80a LEtr (à savoir la détention en phase préparatoire, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, la détention dans le cadre de la procédure Dublin, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non-collaboration à l'obtention des documents de voyage et la détention pour insoumission), mais également la prolongation de la détention préalablement ordonnée, ainsi que le maintien en détention lorsque le motif de la détention initialement ordonnée change (par ex. le maintien de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion au terme d'une détention en phase préparatoire).

Chaque prolongation ou maintien de la détention doit faire l'objet d'un nouvel ordre de détention, lequel est soumis à un contrôle judiciaire.

La durée totale de la détention ordonnée par le service, quel qu'en soit le motif, ne peut excéder six mois, conformément à l'article 79, alinéa 1 LEtr. Au-delà de cette durée, seul le Tribunal est compétent pour prolonger la détention (cf. commentaire ad art. 16a).

Un nouvel alinéa 1^{bis} clarifie la collaboration entre le service et la police. Deux cas de figure peuvent se présenter :

1. Le service requiert de la police l'interpellation d'un étranger qui remplit les conditions permettant sa mise en détention pour les motifs prévus aux articles 75 à 80a LEtr. La réquisition est alors accompagnée de l'ordre de détention qui est notifié personnellement à la personne concernée, lors de son interpellation.
2. Lorsque la police interpelle un étranger inscrit dans le système de recherches informatisées de police (RIPOL), elle informe aussitôt le service qui, si les conditions précitées sont réunies, lui adresse dans les délais les plus brefs un ordre de détention en vue de sa notification.

Dans les deux cas, la police peut être appelée à retenir l'étranger concerné jusqu'au moment de son transfert dans un établissement de détention administrative ou, cas échéant, jusqu'à sa comparution devant le TMC. Cette rétention qui trouve sa base légale à l'article 19 LUSC est de très courte durée dans le premier cas de figure, dès lors que l'interpellation a été préalablement planifiée.

Elle peut être appelée à se prolonger dans le deuxième cas de figure, notamment si la personne concernée est interpellée en fin de soirée, dans le cadre d'un contrôle de routine par exemple. Dans tous les cas, la durée d'une telle rétention ne peut excéder 24 heures, conformément à l'article précité. Elle est en outre comptabilisée dans la durée maximale des 96 heures de détention.

L'ancien alinéa 2 est repris dans le nouvel article 16, alinéa 5.

Article 16

L'alinéa 1 est abrogé dès lors que la compétence d'ordonner la détention est transférée au service (cf. commentaire ad art. 15), étant entendu que le Tribunal doit en examiner la légalité et l'adéquation dans les 96 heures (cf. commentaire ad art. 16a).

L'alinéa 2 est abrogé. En effet, dans la mesure où le service est compétent pour ordonner la détention, il va de soi qu'il continue à exercer cette compétence les samedis, dimanches et jours fériés, jours

durant lesquels le service dispose d'un service de piquet.

L'alinéa 3 fixe les éléments qui doivent impérativement figurer dans l'ordre de détention, à savoir les motifs qui le fondent, la durée et le lieu de la détention, la mention de l'existence d'un contrôle judiciaire, de la possibilité de se faire assister par un conseil ainsi que du droit pour la personne détenue de demander sa mise en liberté.

L'alinéa 4 prévoit que le service est tenu de transmettre immédiatement au Tribunal l'ordre de détention. Dans la pratique, celui-ci est accompagné des pièces essentielles du dossier.

L'alinéa 5 reprend l'obligation du service, prévue actuellement aux articles 15, alinéa 2 et 23, d'informer le représentant légal et le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé, de la mise en détention de ce dernier.

Article 16a

L'alinéa 1 prévoit que le Tribunal doit examiner la légalité et l'adéquation de la détention dans un délai de 96 heures, conformément à l'article 80 LEtr.

A cet égard, il convient de préciser que le Tribunal exerce un contrôle judiciaire non seulement sur l'ordre initial de détention mais également sur la prolongation de celle-ci, ainsi que sur le maintien en détention pour un autre motif (cf. commentaire ad art. 15).

L'alinéa 2 précise en outre que, dans un délai de 24 heures au plus dès la mise en détention, le Tribunal des mesures de contrainte procède à un examen sommaire du dossier. Cet examen est effectué sans entendre la personne détenue. Si l'ordre de détention lui apparaît manifestement mal fondé, le Tribunal lève immédiatement la détention.

L'alinéa 3 indique que l'examen de la légalité et de l'adéquation de la détention dans le cadre de la procédure Dublin n'a lieu que sur demande de la personne détenue, conformément à l'article 80a, alinéa 3 LEtr.

L'alinéa 4 prévoit, conformément à l'article 79, alinéa 2 LEtr, que seul le Tribunal est compétent pour prolonger, de douze mois au plus, la détention au-delà de la durée maximale de six mois prévue à l'article 79, alinéa 1 LEtr.

Les alinéas 5 et 6 reprennent dans une formulation simplifiée les dispositions actuelles de l'article 21, alinéas 3 et 4.

Article 17

Article abrogé. Cf. commentaire ad article 15.

Article 18

L'alinéa 2 est abrogé. La possibilité pour la personne détenue de demander sa mise en liberté est désormais mentionnée dans l'ordre de détention, en vertu de l'article 16, alinéa 3, chiffre 4.

L'alinéa 2^{bis} précise que la personne détenue dans le cadre d'une procédure Dublin peut demander en tout temps sa mise en liberté au Tribunal, conformément à l'article 80a, alinéa 4 LEtr.

Article 20

Article abrogé. Cf. commentaires ad articles 15 et 16a.

Article 21

Article abrogé. Les compétences décisionnelles actuellement dévolues au juge de paix sont désormais partagées entre le service et le Tribunal. La procédure devant ces deux dernières instances est réglée aux nouveaux articles 15, 16 et 16a.

Article 22

Article abrogé. Les compétences du service sont mentionnées aux articles 3, alinéa 1, chiffre 3^{bis} et 15, alinéa 1.

Article 23

Article abrogé. Le devoir d'information dévolu au service est repris à l'article 16, alinéa 5.

Article 24

Alinéas 2 et 3 : afin de faciliter la présence du conseil à l'audience fixée par le Tribunal, il convient de donner la compétence de désigner celui-ci au tribunal lui-même afin qu'il soit en mesure de désigner un avocat disponible à la date de l'audience.

L'alinéa 4 est abrogé dans la mesure où il constitue un élément qui tombe sous le sens.

Article 26

La seconde phrase de l'alinéa 2 est supprimée en raison de sa redondance avec la première phrase.

L'alinéa 4 précise que l'article 81 LEtr est applicable aux conditions de détention.

Article 27

La formulation de cet article a été simplifiée.

Article 28

L'alinéa 2 est maintenu, bien que l'on puisse douter de sa conformité avec l'article 8, alinéa 1 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (directive Retour, appliquée depuis le 1^{er} janvier 2011 par la Suisse), qui prévoit que "*les Etats membres prennent toutes les mesures nécessaires pour exécuter la décision de retour si aucun délai n'a été accordé pour un départ volontaire (...) ou si l'obligation de retour n'a pas été respectée dans le délai accordé pour le départ volontaire (...).*"

L'alinéa 3, chiffre 2 prévoit une nouvelle exception à l'interdiction de procéder à une arrestation dans les locaux du SPOP en visant les étrangers ayant franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse.

Le Conseil d'Etat a également examiné la question de savoir s'il fallait prévoir une exception supplémentaire pour les étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.

Il sied de relever que les cantons disposent d'un délai de six mois pour exécuter le transfert des personnes concernées vers l'Etat Dublin responsable du traitement de leur demande d'asile. Lorsque ces dernières disparaissent ou ne se tiennent pas à la disposition des autorités cantonales en vue de leur transfert, ce délai est prolongé de 12 mois. A l'échéance du délai, il incombe à la Suisse, qui devient l'Etat Dublin responsable, de traiter la demande d'asile.

Or, le service se trouve fréquemment dans la situation où des personnes faisant l'objet d'une décision de transfert Dublin refusent de quitter la Suisse et de se conformer à un plan de vol qui leur a été préalablement notifié. Néanmoins, elles se présentent régulièrement au guichet du service pour y solliciter une aide d'urgence dans l'attente de l'échéance du délai de transfert et de l'ouverture d'une procédure nationale d'asile, avec la certitude qu'elles ne feront pas l'objet de mesures de contrainte.

Cette situation a pour conséquence que, sur le plan suisse, plus de 60% des cas passant en procédure nationale d'asile, soit 191 personnes pour l'année 2015, résultent de l'inexécution des transferts par le canton de Vaud, alors même que la part des demandeurs d'asile attribués à celui-ci par la Confédération ne s'élève qu'à 8,4%.

Il y a enfin lieu de souligner l'entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2016 de l'article 89b LAsi, introduit dans la révision de la loi sur l'asile adoptée en votation populaire le 5 juin 2016, qui prévoit la possibilité pour la Confédération de renoncer au versement des forfaits, respectivement de réclamer le remboursement des forfaits déjà versés, lorsqu'un canton ne remplit pas ses obligations en matière

d'exécution des renvois.

Le Conseil d'Etat est conscient des contraintes administratives et des enjeux financiers liés à l'exécution du transfert des personnes relevant des Accords Dublin. Il estime toutefois que les locaux du service doivent demeurer essentiellement un lieu accessible aux personnes qui entendent requérir et obtenir des prestations sans craindre d'y être arrêtées, ce d'autant plus si celles-ci visent à assurer l'obtention d'un minimum vital, comme c'est le cas pour les personnes sollicitant l'aide d'urgence.

Article 30

Il est précisé que les décisions prononcées par le service et par la police qui ne sont pas soumises à un contrôle judiciaire sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal, à l'instar des décisions rendues par le Tribunal.

Article 32

Une perquisition peut s'avérer nécessaire lorsqu'une ou plusieurs personnes refusent de quitter volontairement la Suisse et que le renvoi doit être exécuté sous contrainte policière. Sur réquisition du service, la police est alors chargée d'appréhender les personnes concernées à leur domicile (ou dans tout autre lieu où elles sont susceptibles de se trouver) et de les accompagner jusqu'à l'aéroport, voire à bord du vol fixé. Dès lors que certains vols décollent de l'aéroport de Zurich en matinée, il apparaît nécessaire que la police puisse intervenir avant six heures le matin du vol, afin d'éviter de devoir les placer la veille en détention administrative.

Partant, l'alinéa 4 prévoit une exception supplémentaire à l'alinéa 3 afin de permettre à la police de procéder à la perquisition en dehors des heures prévues lorsque les contraintes horaires d'un renvoi l'imposent.

Article 34

Cf. commentaire ad article 27.

Article 35

Depuis le 1^{er} mars 2014, le service exploite un système de gestion électronique des dossiers (GESTSTAR), lequel contient des données personnelles, y compris des données sensibles. Par souci de transparence, il convient de le mentionner dans la loi.

Article 36

L'alinéa 1 est supprimé dans la mesure où l'accès par procédure d'appel aux données personnelles gérées par les autorités fédérales compétentes en matière de police des étrangers et d'asile est réglé par la législation fédérale.

L'alinéa 2 complète l'énumération des autorités qui doivent spontanément communiquer des données au service afin de lui permettre d'accomplir ses tâches légales, conformément à l'article 82, alinéa 1 OASA. Cette énumération tient compte des nouvelles dispositions relatives à l'expulsion judiciaire des étrangers criminels.

L'alinéa 3 précise également que les autorités concernées doivent spontanément communiquer les données nécessaires au service, conformément à l'article 82, alinéa 2 OASA.

Article 37

L'alinéa 2^{bis} s'inscrit dans le cadre des échanges d'informations qui, en application des nouvelles dispositions relatives à l'expulsion judiciaire des étrangers criminels, doivent intervenir entre le service et les autorités judiciaires. L'échange d'informations vise notamment le statut de l'étranger en Suisse, sa situation familiale, les décisions rendues à son endroit, sa collaboration avec les autorités d'exécution du renvoi ainsi que les démarches entreprises par le service en vue de son départ.

Article 37a

Afin d'accomplir leurs tâches légales, plusieurs services de l'Etat, notamment les autorités d'assistance sociale, les bureaux communaux de contrôle des habitants ainsi que les autorités appelées à mettre en œuvre les nouvelles dispositions sur le renvoi des étrangers criminels, doivent pouvoir avoir un accès en ligne aux données contenues dans GESTSTAR.

L'article prévoit que le Conseil d'Etat règle les modalités d'accès.

Article 39

La répartition entre les communes et le canton des émoluments perçus conformément au règlement du 16 février 2011 fixant les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile (RSV 142.11.1) devrait, autant que possible, correspondre à la répartition des tâches qu'ils exercent effectivement. Dans ce contexte, l'inscription dans la loi du taux de répartition des émoluments n'offre pas la flexibilité nécessaire.

Ainsi, l'alinéa 1 octroie au Conseil d'Etat la compétence de régler cette répartition. Le règlement précité doit être modifié en conséquence.

Article 40

Article abrogé. La matière est réglée à l'article 18 de la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH ; RSV 142.01), lequel prévoit que le service est l'autorité de surveillance des bureaux communaux de contrôle des habitants (al. 1) et qu'il procède ou fait procéder périodiquement par le préfet à leur inspection (al. 4).

3 CONSEQUENCES

3.1 Légales et réglementaires

Modifications de la LVLEtr ci-dessous et de certaines directives internes aux services.

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

En tant que telles, les modifications de la LVLEtr n'entraînent aucune charge financière supplémentaire.

Il en va différemment de la mise en œuvre par le canton des modifications des normes fédérales en lien avec l'expulsion des étrangers criminels dès le 1er octobre 2016.

Il s'agit pour l'essentiel de charges liées au fait que les cas où une expulsion pourrait être prononcée sont des situations dans lesquelles un défenseur (avocat) est obligatoire, charges estimées par l'Ordre judiciaire vaudois à environ un million de francs par année.

Toutes les charges supplémentaires seront traitées dans le cadre du budget ordinaire 2017.

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

A ce jour, il n'est pas réellement possible de faire une estimation fondée du nombre de cas pour lesquels le canton devra mettre en œuvre une exécution forcée de l'expulsion judiciaire soit d'estimer les frais liés à ces renvois.

3.4 Personnel

La mise en œuvre de l'expulsion des étrangers criminels requiert des ressources supplémentaires pour presque tous les services de la chaîne pénales et du SPOP.

La police devra fournir, dans les cas où une expulsion pourrait être envisagée, un rapport sur la situation personnelle de l'étranger en Suisse (estimation d'env. 1'200 cas par année). La police cantonale sera le service en charge des renvois sous contrainte qui s'imposeront dans certains cas.

Les expulsions judiciaires ne seront pas du ressort du Ministère public, alors qu'actuellement ce genre

de cas est pour la plupart réglé par des ordonnances pénales. Dès lors, des actes d'accusation devront être rédigés et la charge pour les tribunaux d'arrondissement a été estimée à 500 audiences supplémentaires par année.

Différents secteurs du SPOP verront également leurs activités en augmentation (renseignements à fournir à la police pour le Ministère public, examen des cas, décisions à rendre, examen des demandes de report des expulsions, etc...).

Les demandes de ressources en personnel seront examinées dans le cadre du budget 2017.

3.5 Communes

Néant.

3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

La présente démarche s'inscrit dans le cadre de l'une des mesures du programme de législature soit "renforcer la politique sécuritaire".

3.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Conformément à l'article 163, alinéa 2, de la Constitution du Canton de Vaud (Cst-VD ; RSV 101.01), avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat doit s'assurer de leur financement et proposer, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites liées, soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée si son principe, son ampleur et le moment où elle doit être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante, de sorte que l'autorité de décision ne dispose de quasiment aucune marge de manœuvre quant au principe, à la quotité et au moment de la dépense.

Les implications financières liées à la mise en œuvre par le canton des nouvelles normes fédérales en lien avec l'expulsion des étrangers criminels constituent des dépenses liées. De telles dépenses doivent nécessairement être consenties par l'Etat en exécution des obligations qui lui incombent.

Comme le démontre le présent EMPL dans son principe, la tâche imposée par les nouvelles dispositions fédérales relève de l'obligation du Canton en ce qui concerne l'expulsion des étrangers criminels.

En ce qui concerne la quotité des dépenses envisagées, elles ne constituent rien de plus que ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique et de la concrétisation de la base légale dont elles résultent. Les dépenses se limitent uniquement à l'objectif de pouvoir expulser les étrangers criminels de Suisse, conformément à la volonté populaire du 28 novembre 2010. Le critère de la quotité de la dépense est donc également rempli en l'espèce.

En ce qui concerne le moment de la dépense, il est manifeste que celui-ci ne saurait être différé au vu de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions fédérales, au 1er octobre 2016. Le critère du moment de la dépense est donc, lui aussi, satisfait.

Sur la base de l'analyse qui précède, les dépenses induites par le présent EMPL relatives à l'expulsion des étrangers criminels doivent être qualifiées de dépenses liées au sens de l'article 163, alinéa 2, Cst-VD. Elles ne sont donc pas soumises à compensation.

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

Néant.

3.11 RPT

Néant.

3.12 Simplifications administratives

La démarche ainsi que le projet de révision de la LVLEtr devraient tendre à des simplifications telles que voulues par les Assises de la chaîne pénale et reprendre ainsi plus fidèlement, à l'instar des autres lois cantonales, la procédure prévue par la loi fédérale sur les étrangers.

Le transfert de la compétence du contrôle judiciaire des détentions administratives du juge de paix de Lausanne au Tribunal des mesures de contrainte, aussi souhaité par l'Ordre judiciaire (cf. rapport annuel 2015 de l'OJV, ch. 2.5.4), constitue une simplification pour plusieurs services en matière d'organisation, le TMC étant par ailleurs une instance organisée pour traiter les affaires urgentes et disposant de magistrats de permanence.

3.13 Autres

S'agissant de la détention administrative, il y a lieu de rappeler que, quelles que soient la législation et les compétences décisionnelles, le nombre de places à disposition reste en l'état extrêmement limité, dès lors que le canton de Vaud partage avec les cantons de Genève et de Neuchâtel 40 places sur deux sites, Frambois à Vernier et Favra à Puplinge.

4 CONCLUSION

Fondé sur 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 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr).

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application
dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les
étrangers (LVLEtr)

du 21 septembre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP)

vu le code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM)

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

décète

Article premier

¹ La loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) est modifiée comme suit :

Art. 1 **Objet et but**

¹ La présente loi fixe les modalités d'application sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur les étrangers.

² Toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans la présente loi vise indifféremment un homme ou une femme.

Art. 1 **Objet et but**

¹ La présente loi fixe les modalités d'application sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur les étrangers, ainsi que du code pénal et du code pénal militaire dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 121, alinéas 3 à 6 de la Constitution fédérale.

² Sans changement.

Texte actuel

Art. 3 Compétences du service

¹ Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a notamment les attributions suivantes :

1. octroyer les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40, al. 1 LEtr) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17, al. 2 LEtr) ;
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leurs prolongations ainsi que leurs révocations (art. 61 et 62 LEtr) ;
3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LEtr) et les mesures de contrainte (art. 73 à 81 LEtr) prévues par la législation fédérale ;
4. examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr).

Projet

Art. 3 Compétences du service

¹ Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a, sous réserve de l'article 5, notamment les attributions suivantes :

1. octroyer, le cas échéant prolonger, les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40, al. 1 LEtr) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17, al. 2 LEtr) ;
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leur prolongation ainsi que leur révocation (art. 32 à 35 et 62 LEtr) ;
- 2^{bis} prononcer les décisions de renvoi de Suisse (art. 64 LEtr) ou du canton (art. 37 LEtr) ;
3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LEtr) ;
- 3^{bis} prononcer, mettre en œuvre et lever les mesures de rétention (art. 73 LEtr), d'assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr) et de détention administrative (art. 75 à 80a LEtr) ;
- 3^{ter} mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire (art. 66a, 66a^{bis} et 66b CP, 49a, 49a^{bis} et 49b CPM), y compris statuer sur leur report (art. 66d CP et 49c CPM) ;
4. examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr et 46, al. 2 LAsi).

Art. 3a Collaboration avec la police cantonale

¹ Dans le cadre de l'accomplissement des tâches prévues à l'article 3, le service peut solliciter le concours de la police cantonale (ci-après : la police).

² Celle-ci reste maîtresse des moyens qu'elle engage conformément à la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUSC).

Texte actuel

Art. 4 Bureaux communaux des habitants

¹ Le service peut déléguer aux bureaux communaux de contrôle des habitants des tâches en matière de police des étrangers.

Art. 5 Chef du département

¹ Le Chef du département est compétent pour statuer sur la révocation d'une autorisation d'établissement (art. 63 LEtr) .

Art. 7 Registre des écoles reconnues

¹ Le service tient une liste des écoles privées reconnues sur le territoire cantonal.

² Il reconnaît les écoles en collaborant notamment avec le département en charge de la formation .

Art. 11 Contrôle judiciaire

¹ Le juge de paix du district de Lausanne (ci-après : le juge de paix) est compétent pour le contrôle de la légalité de la rétention.

Projet

Art. 4 Bureaux communaux de contrôle des habitants

¹ Sans changement.

Art. 5 Compétences du chef du département

¹ Le chef du département est compétent pour révoquer l'autorisation d'établissement et, dans ce cas, pour prononcer le renvoi de Suisse (art. 63 et 64 LEtr), respectivement proposer l'admission provisoire (art. 83 LEtr).

Art. 7 Reconnaissance des écoles

¹ Le service tient une liste des écoles privées reconnues sur le territoire cantonal au sens de l'article 24, alinéa 1 OASA.

² Sur préavis du service en charge du niveau de formation visé, le service reconnaît ces écoles pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

1. enseignement prodigué dans des locaux appropriés par des enseignants qualifiés et selon un programme publié définissant ses principales caractéristiques et, le cas échéant, le type de diplôme délivré ;
2. affiliation aux institutions de prévoyance sociale obligatoire ;
3. existence d'un règlement de fonctionnement répondant aux critères fixés selon l'alinéa 3.

³ Les conditions mentionnées à l'alinéa 2 ainsi que leurs modalités d'évaluation sont précisées dans des directives communes du département et du département en charge de la formation, lesquels peuvent déléguer cette compétence à l'un de leurs services.

Art. 11 Contrôle judiciaire

¹ Le Tribunal des mesures de contrainte (ci-après : le Tribunal) est compétent pour examiner la légalité et l'adéquation de la rétention.

Texte actuel

² Il statue sur la base d'une requête motivée, précise et complète ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du juge de paix, le service peut également être entendu.

³ Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Les auditions sont résumées dans ce qu'elles ont d'utile à retenir.

⁴ Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au moment de la notification, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend.

Art. 12

¹ Les articles 24, alinéas 1, 2 et 4 et 25 de la loi relatifs à l'assistance d'un conseil s'appliquent également à la rétention.

Art. 13 Autorités compétentes

¹ Le juge de paix est compétent pour ordonner ou lever une assignation à un lieu de résidence ou une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr) .

² Le service est l'autorité requérante. Il est chargé de mettre en œuvre la mesure, qu'il peut également lever ; dans ce dernier cas, il en informe le juge de paix.

Art. 14 Laissez-passer

¹ Le service peut émettre des laissez-passer ponctuels autorisant l'étranger concerné à pénétrer dans la région interdite ou à sortir du lieu assigné, notamment pour effectuer une démarche administrative ou pour des raisons médicales.

Projet

² Il statue sur la base d'une requête motivée ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du Tribunal, le service peut également être entendu.

³ Sans changement.

⁴ Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au terme de l'audience, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend.

Art. 12

¹ Les articles 24 et 25 sont applicables.

Art. 13 Autorités compétentes

¹ Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

^{1bis} La police est compétente pour ordonner ou lever une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr).

² Abrogé.

Art. 14 Laissez-passer

¹ L'autorité compétente pour ordonner l'assignation d'un lieu de résidence ou l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée peut émettre des laissez-passer ponctuels autorisant l'étranger concerné à pénétrer dans la région interdite ou à sortir du lieu assigné, notamment pour effectuer une démarche administrative ou pour des raisons médicales.

Texte actuel

Art. 15 Autorité requérante

¹ Sur réquisition du service, la police retient, pour le mettre à disposition du juge de paix, l'étranger qui ne possède pas d'autorisation régulière de séjour ou d'établissement et qui remplit une ou plusieurs des conditions permettant sa mise en détention administrative pour les motifs prévus par la législation fédérale (art. 75 à 78 LEtr) .

² Le service informe le mandataire déjà constitué dans le cadre de la procédure de droit des étrangers ou d'asile, de l'interpellation de l'étranger concerné.

³ La possibilité est donnée à la personne faisant l'objet de l'interpellation de contacter son mandataire ou la personne de son choix.

Art. 16 Ordre de mise en détention

¹ La personne retenue doit être entendue par le juge de paix dans les 24 heures. Le juge de paix statue lors de l'audition et rend, le cas échéant, un ordre de mise en détention. Il notifie sa décision motivée par écrit dans les 96 heures.

² Durant les samedis, dimanches et jours fériés, la même compétence appartient au Tribunal des mesures de contrainte. Dans ce cas, la légalité et l'adéquation de la détention doivent être examinées par le juge de paix dans le délai prévu par l'article 80, alinéa 2 de la loi fédérale .

Projet

Art. 15 Autorité compétente

¹ Le service est compétent pour ordonner la détention conformément aux articles 75 à 80a LEtr, respectivement lever la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies.

^{1bis} Sur réquisition du service, la police retient l'étranger et lui notifie personnellement l'ordre de détention. Si nécessaire, ce dernier est traduit oralement dans une langue que l'étranger comprend.

² Abrogé.

³ Sans changement.

Art. 16 Ordre de détention

¹ Abrogé.

² Abrogé.

³ L'ordre de détention mentionne notamment :

1. les motifs, la durée et le lieu de la détention ;
2. l'existence d'un contrôle judiciaire dans un délai de 96 heures ;
3. la possibilité de se faire assister par un conseil lors de la comparution devant le Tribunal ;

Texte actuel

Art. 17 Autorité compétente

¹ L'autorité compétente pour ordonner ou lever une détention administrative au sens de l'article 15 de la présente loi est le juge de paix.

Projet

4. le droit de demander une mise en liberté conformément à l'article 18, alinéas 1 ou 2^{bis}.

⁴ Le service transmet immédiatement l'ordre de détention au Tribunal en vue du contrôle de la légalité et de l'adéquation de la détention (art. 80, al. 2 LEtr).

⁵ Il informe sans délai de la mise en détention, d'une part, le représentant légal et, d'autre part, le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé.

Art. 16a Examen de la détention

¹ Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention ou de son maintien dans un délai de 96 heures, conformément à l'article 80, alinéa 2 LEtr.

² Au plus tard dans un délai de 24 heures dès la mise en détention, le Tribunal procède à un examen sommaire du dossier. Si l'ordre de détention apparaît manifestement mal fondé, le Tribunal lève la détention.

³ Sur demande de la personne détenue dans le cadre de la procédure Dublin, le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention conformément à l'article 80a, alinéa 3 LEtr.

⁴ Sur requête du service, le Tribunal statue également sur la prolongation de la détention en vertu de l'article 79, alinéa 2 LEtr.

⁵ En cas de procédure orale, le Tribunal fait appel à un interprète lorsque la personne concernée ne comprend pas le français ou n'est pas en mesure de s'exprimer suffisamment bien dans cette langue

⁶ Les décisions du Tribunal sont notifiées par écrit à la personne concernée, à son conseil ainsi qu'au service.

Art. 17 Abrogé

¹ Abrogé.

Texte actuel

Art. 18 Mise en liberté

¹ La personne détenue peut demander au juge de paix sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention.

² Le juge de paix lui rappelle ce droit, par écrit, au plus tard après quatorze jours de détention.

³ Le juge de paix et le Tribunal cantonal peuvent ordonner d'office la mise en liberté.

Projet

Art. 18 Mise en liberté

¹ La personne détenue peut demander au Tribunal sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention, conformément à l'article 80, alinéa 5 LEtr.

² Abrogé.

^{2bis} La personne détenue dans le cadre de la procédure Dublin peut demander au Tribunal sa mise en liberté en tout temps, conformément à l'article 80a, alinéa 4 LEtr.

³ Le Tribunal et le Tribunal cantonal peuvent ordonner d'office la mise en liberté.

Texte actuel

Art. 20 Autres compétences du juge de paix

¹ Le juge de paix est également compétent pour statuer :

1. sur le maintien d'une personne en détention en vue du renvoi lorsque celle-ci fait déjà l'objet d'une détention en phase préparatoire ;
2. sur le maintien d'une personne en détention à la suite d'une détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non collaboration à l'obtention de documents de voyage, lorsque le renvoi n'a pas pu être exécuté ;
3. sur le maintien d'une personne en détention pour insoumission à la suite d'une détention fondée sur un autre motif dont les conditions ne sont plus remplies ;
4. sur la prolongation de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion ainsi que de la détention pour insoumission ;
5. sur les demandes de levée de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion, y compris en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage, et pour insoumission.

Art. 21 Procédure

¹ Le juge de paix statue sur la base d'une requête motivée, précise et complète ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du juge de paix, le service peut également être entendu.

² Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Les auditions sont résumées dans ce qu'elles ont d'utile à retenir.

³ L'étranger a le droit d'être accompagné d'un interprète lorsqu'il ne parle pas français.

⁴ Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les

Projet

Art. 20 Abrogé

¹ ...

Art. 21 Abrogé

¹ ...

² ...

³ ...

⁴ ...

Texte actuel

formes et le délai de recours. Au moment de la notification, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend. Les dispositions fédérales relatives à la décision et à l'examen de la détention sont applicables pour le surplus (art. 80 LEtr) .

Art. 22 Compétences du service

¹ Le service est chargé d'appliquer les mesures de détention administrative.

² Dans ce cadre, il exerce notamment les compétences suivantes :

1. ordonner la levée de la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies ou lorsque le renvoi de la personne détenue peut être exécuté ;
2. ordonner la remise en détention lorsqu'une personne détenue quitte l'établissement de détention en vue de son départ et que le renvoi ne peut temporairement pas être exécuté ;
3. désigner l'établissement de détention et ordonner le cas échéant le transfert dans un autre établissement.

Art. 23 Devoir d'information

¹ Le service prend immédiatement les mesures nécessaires pour aviser le représentant légal et le mandataire constitué dans la procédure d'asile ou de police des étrangers, ou la personne que désigne l'intéressé, de l'arrestation de ce dernier en vue de l'audition par le juge de paix conformément à l'article 16 de la loi.

Art. 24 Assistance d'un conseil

¹ Toute personne qui fait l'objet d'une procédure liée à l'application de la présente loi peut se faire assister par un conseil dès l'ouverture de la procédure.

² La personne détenue peut demander au juge de paix la désignation d'un

Projet

Art. 22 Abrogé

¹ ...

² ...

Art. 23 Abrogé

¹ ...

Art. 24 Assistance d'un conseil

¹ La personne qui fait l'objet d'un ordre de détention peut se faire assister par un conseil.

² Elle peut demander au Tribunal, qui statue, la désignation d'un conseil

Texte actuel

conseil d'office. Elle est informée oralement de ce droit dans une langue qu'elle comprend, dès sa première comparution. Le président du Tribunal cantonal statue.

³ Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le juge de paix saisit le président du Tribunal cantonal qui désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil.

⁴ La personne détenue pourvue d'un conseil d'office conserve le droit de se faire assister d'un conseil de son choix. Si elle fait usage de ce droit, le conseil d'office est relevé de sa mission.

Art. 25 Rémunération du conseil d'office

¹ Lorsque la personne détenue est indigente, le conseil d'office reçoit une indemnité à la charge de la caisse de l'Etat ; les dispositions relatives à la rémunération des défenseurs d'office en matière pénale sont applicables.

² Lorsque la personne détenue n'est pas indigente, le conseil d'office a le droit de lui réclamer une indemnité correspondant à des honoraires normaux.

³ Le montant de cette indemnité est fixé par le juge de paix avec un recours possible contre sa décision auprès du Tribunal cantonal.

Art. 26 Régime de détention

¹ Lorsque la détention a lieu dans un établissement concordataire, le régime et les modalités de la détention ordonnée en application de la législation fédérale sont réglés par le concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, le règlement d'application de ce concordat et le règlement de l'établissement concordataire concerné.

² Lorsque la détention a lieu dans un établissement non concordataire, les dispositions du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers et du règlement d'application de ce

Projet

d'office.

³ Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le Tribunal désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil.

⁴ Abrogé.

Art. 25 Rémunération du conseil d'office

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Le montant de cette indemnité est fixé par le Tribunal avec un recours possible contre sa décision auprès du Tribunal cantonal.

Art. 26 Régime et conditions de détention

¹ Sans changement.

² Lorsque la détention a lieu dans un établissement non concordataire, les dispositions du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers et du règlement d'application de ce

Texte actuel

concordat sont applicables par analogie, pour autant que les exigences en matière de sécurité et d'organisation de cet établissement le permettent. Le régime et les modalités de la détention réglée par le règlement de l'établissement concordataire s'appliquent de manière supplétive.

³ Il en va de même lorsque, pour des raisons de sécurité exceptionnelles, la détention doit avoir lieu dans un établissement de détention pénale.

Art. 27 Réclamation

¹ Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet de sa détention, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

Art. 28 Modalités d'arrestation

¹ Toute arrestation doit se faire dans le respect de la dignité.

² Les mesures de contrainte sont interdites dans les locaux des autorités de la police des étrangers lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence. Nul ne peut être arrêté durant les deux heures qui précèdent et suivent une convocation.

³ Le second alinéa ne s'applique pas aux étrangers ayant été condamnés pénalement.

Art. 29 Exception

¹ En principe, les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne sont pas détenus et bénéficient en lieu et place du régime prévu à l'article 13.

Projet

concordat sont applicables par analogie, pour autant que les exigences en matière de sécurité et d'organisation de cet établissement le permettent.

³ Sans changement.

⁴ L'article 81 LEtr est applicable aux conditions de détention.

Art. 27 Réclamation

¹ Toute réclamation concernant la détention doit être adressée au Tribunal cantonal.

Art. 28 Modalités d'arrestation

¹ Sans changement.

² L'arrestation est interdite dans les locaux du service lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence. Nul ne peut être arrêté durant les deux heures qui précèdent et suivent une convocation.

³ Le second alinéa ne s'applique pas :

1. aux étrangers ayant été condamnés pénalement ;
2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse.

Art. 29 Exception

¹ En principe, les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne sont pas détenues et bénéficient en lieu et place du régime prévu à l'article 13, alinéa 1.

Texte actuel

Art. 30 Autorité de recours

¹ La personne faisant l'objet d'une mesure prévue dans le présent chapitre peut recourir au Tribunal cantonal contre les décisions du juge de paix.

² Le recours est adressé au Tribunal cantonal ou déposé en mains du juge de paix qui a statué dans les dix jours dès notification de la décision attaquée. L'acte de recours est signé et sommairement motivé.

Art. 31 Procédure

¹ Le Tribunal cantonal revoit librement la décision de première instance.

² Il établit les faits d'office et peut ordonner à cet effet toutes les mesures d'instruction qu'il juge utiles.

³ Le recours est communiqué au service, qui peut se déterminer dans un délai de sept jours.

⁴ Le Tribunal cantonal statue à bref délai. Il peut accorder l'effet suspensif au recours, à l'exception des mesures d'assignation d'un lieu de résidence et d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée.

⁵ Il n'y a pas de fêtes.

⁶ Au surplus, la loi sur la procédure administrative est applicable aux décisions rendues en vertu de la présente loi, ainsi qu'aux recours contre dites décisions.

Art. 32 Perquisition

¹ Sur réquisition du service, le juge de paix peut ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr).

² Le juge procède personnellement à la perquisition ou délègue cette tâche à la police judiciaire.

³ Les perquisitions ne peuvent être exécutées :

Projet

Art. 30 Autorité de recours

¹ Les décisions prononcées par le service et par la police en vertu de l'article 13, ainsi que les décisions prononcées par le Tribunal dans le cadre du présent chapitre, peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

² Le recours est adressé au Tribunal cantonal dans les dix jours dès notification de la décision attaquée. L'acte de recours est signé et sommairement motivé.

³ Sans changement.

Art. 31 Procédure

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ Sans changement.

⁶ Pour le surplus, la loi sur la procédure administrative (LPA-VD) est applicable.

Art. 32 Perquisition

¹ Sur requête du service, le Tribunal peut ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr).

² Le Tribunal requiert la police de procéder à la perquisition.

³ Sans changement.

Texte actuel

1. entre 20 heures et 6 heures ;
2. le dimanche ;
3. les jours fériés légaux.

⁴ S'il y a péril en la demeure, il peut être dérogé à l'alinéa 3.

Art. 33 Fouille

¹ Sur réquisition du service, la police procède à la fouille de l'étranger ou de ses biens dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr et art. 9 LAsi).

² La fouille corporelle doit être effectuée par une personne de même sexe.

³ La fouille effectuée lors d'une perquisition est soumise à la procédure prévue par l'article 32 de la présente loi. La fouille des biens doit être opérée en présence de l'intéressé ou d'un tiers.

Art. 34 Réclamation

¹ Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet d'une fouille ou d'une perquisition, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

Art. 35 Traitement des données

¹ Le service peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de police des étrangers et d'asile, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

² Il peut traiter des données biométriques à des fins d'identification. La collecte de ces données peut être déléguée aux services de police.

Projet

⁴ Si les contraintes horaires d'un renvoi l'imposent, il peut être dérogé à l'alinéa 3.

Art. 33 Fouille

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ La fouille effectuée lors d'une perquisition est soumise à la procédure prévue par l'article 32. La fouille des biens doit être opérée en présence de l'intéressé ou d'un tiers.

Art. 34 Réclamation

¹ Toute réclamation concernant une fouille ou une perquisition doit être adressée au Tribunal cantonal.

Art. 35 Traitement des données

¹ Le service peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de police des étrangers et d'asile, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité. A cette fin, il exploite un système de gestion électronique des dossiers.

² Sans changement.

Texte actuel

Art. 36 Collecte des données

¹ Dans le cadre de ses activités légales, le service peut accéder, également par procédure d'appel, aux données personnelles gérées par les autorités fédérales compétentes en matière de police des étrangers et d'asile et les enregistrer.

² Les autorités pénales sont tenues de signaler spontanément au service toutes les informations concernant une enquête ou une procédure pénale ouverte à l'égard d'un étranger, ainsi que les mesures d'incarcération ou de libération. L'accès par procédure d'appel aux données informatives gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

³ Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, les offices d'état civil et les autorités d'assistance, communiquent au service les données et les informations nécessaires, conformément à la législation fédérale.

Art. 37 Communications

¹ Le service communique aux autorités fédérales de police des étrangers et d'asile les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

² Il communique au service cantonal chargé du contrôle du marché du travail les informations nécessaires à sa décision préalable sur les demandes de main-d'œuvre étrangère.

³ Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

⁴ Une copie de chaque autorisation délivrée à une personne soumise à la taxation à la source ainsi qu'une copie des premières autorisations

Projet

Art. 36 Communication au service

¹ Abrogé.

² Les autorités policières, judiciaires et pénitentiaires ainsi que les autorités d'instruction pénale communiquent spontanément au service chaque ouverture ou suspension d'instruction pénale, arrestation, incarcération et libération, ainsi que les jugements pénaux, qui concernent des étrangers. L'accès par procédure d'appel aux données gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

³ Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, les offices d'état civil et les autorités d'assistance communiquent spontanément au service les données nécessaires.

Art. 37 Communication par le service

¹ Sans changement.

² Sans changement.

^{2bis} Il communique aux autorités judiciaires les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

³ Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

⁴ Sans changement.

Texte actuel

frontalières accordées sont transmises à l'administration fiscale.

⁵ Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger. L'accès aux données informatisées du service par procédure d'appel peut être accordé ; le Conseil d'Etat détermine les modalités d'un tel accès.

Art. 38 Information aux personnes concernées

¹ Le service n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la collecte et du traitement des données visées à l'article 36 de la présente loi.

Chapitre VI Taxes

Art. 39 Répartition des taxes

¹ Le produit des taxes perçues pour le compte du canton et des communes - et fixées par un règlement du Conseil d'Etat dans les limites de la législation fédérale - sera réparti à raison de soixante pourcent à l'Etat et de quarante pourcent à la caisse communale.

² Les comptes sont bouclés mensuellement.

Art. 40 Inspections des bureaux des étrangers

¹ Les préfets procèdent chaque année à l'inspection des bureaux communaux des étrangers de leur district et adressent au département un rapport sur le résultat de leur inspection.

² En outre, le département peut faire procéder directement, par ses organes, à des inspections complémentaires.

Projet

⁵ Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger.

Art. 37a Accès par procédure d'appel

¹ Le Conseil d'Etat règle les modalités d'accès en ligne aux données du système de gestion électronique des dossiers par les autorités qui en ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches légales.

Art. 38 Information aux personnes concernées

¹ Le service n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la communication et du traitement des données visées à l'article 36.

Chapitre VI Emoluments

Art. 39 Répartition des émoluments

¹ Le Conseil d'Etat règle la répartition entre le canton et les communes des émoluments perçus conformément au règlement fixant les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile.

² Sans changement.

Art. 40 Abrogé

¹ ...

² ...

Texte actuel

Projet

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 septembre 2016.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Etapes dans la mise en détention administrative

Situation actuelle

Projet

Délais maximum

Retient la personne à l'issue d'un contrôle ou sur réquisition du SPOP

Police

Retient la personne à l'issue d'un contrôle ou sur réquisition du SPOP

Requiert la police de mettre la personne à disposition du juge de paix

Requiert le juge de paix en vue du placement en détention administrative

Adresse au **juge de paix** par fax ou courriel les pièces essentielles du dossier

SPOP

Notifie à la personne la décision de mise en détention administrative

Requiert la police de conduire la personne au centre de détention administrative

Adresse au **TMC** par fax ou courriel la **décision** et les pièces essentielles du dossier

Immédiatement

Juge de paix
Statue oralement au terme d'une audience

24 heures maximum

TMC
Examine *prima facie* la décision du SPOP (examen sommaire)
Peut lever la détention avec effet immédiat

Dans les 24 heures

Juge de paix
Notifie sa décision motivée

96 heures maximum

TMC
Statue oralement au terme d'une audience. La personne est assistée par un défenseur

Dans les 96 heures

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

**Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le
Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)**

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour examiner l'objet cité en titre s'est réunie à quatre reprises, le 31 octobre 2016, les 15 et 29 novembre 2016, le 12 décembre 2016.

Elle était composée de Mme Fabienne Despot, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice, de Mmes Anne Baehler Bech, Christelle Luisier Brodard, Claire Richard, Annick Vuarnoz (31.10 et 15.11), Myriam Romano Malagrifa (29.11 et 12.12 en remplacement d'A. Vuarnoz) de MM. Jean-Luc Bezençon (31.10, 15 et 29.11), Alexandre Démétriadès (31.10, 15 et 29.11), Jean-Michel Dolivo, Raphaël Mahaim, Denis-Olivier Maillefer, Axel Marion, Yvan Pahud, Jacques Perrin (12.12 en remplacement de Jean-Luc Bezençon) Michel Rau, Nicolas Rochat Fernandez (12.12 en remplacement d'Alexandre Démétriadès), Jean Tschopp, Pierre-Alain Urfer.

Mme la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS), (séances du 31.10 et des 15 et 29.11), ainsi que de M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie et du sport (DECS) étaient également présents. Ils étaient accompagnés de M. Jacques Antenen, commandant de la Police cantonale (séance des 15 et 29.11), de M. Patrick Suhner, remplaçant du commandant de la Police cantonale (séance du 31.10), de Mme Christèle Borloz, cheffe du service juridique EM de la Police cantonale, de M. Steve Maucci, chef du Service de la population (SPOP) et de M. Jean-Vincent Rieder, chef de la division asile et retour au SPOP.

Les notes de séance ont été tenues par M. Yvan Cornu, secrétaire de commission. M. Fabrice Lambelet a assuré le suivi des amendements en séance. Ils en sont vivement remerciés.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Avant toute chose, la commission s'est retrouvée dans la situation délicate de traiter un EMPL sous embargo jusqu'au 3 novembre 2016, dans une version non définitive devant être encore relue par les services de l'Etat. Un tableau établi par le SPOP a ensuite été adressé pour indiquer les modifications retenues. Une version définitive de l'EMPL a finalement été disponible à partir de la deuxième séance.

La commission a également été nantie des divers documents suivants :

- Liste des écoles reconnues par le SPOP.
- Directive commune DGES-SPOP du 14.02.14 fixant les critères de reconnaissance des Hautes écoles financées par les des sources privées.
- Statistique des durées de détentions administratives et de l'exécution des renvois.
- Organigramme des décisions d'expulsion en procédure pénale et de renvoi en procédure administrative.

La commission a procédé aux auditions suivantes :

- M. Jean-François Meylan, président du Tribunal Cantonal (TC) ;
- M. Vincent Corpataux, premier président du Tribunal des mesures de contrainte (TMC) ;
- M. Bernard Dénéreaz, procureur cellule STRADA du Ministère public (MP) ;
- Me Irène Schmidlin et Me Hüsnü Yilmaz, représentant l'association des Juristes progressistes vaudois (JPV) ;
- Me Antonella Cereghetti, bâtonnière et Me Aline Bonnard, représentant l'ordre des avocats vaudois (OAV) .

a) Les représentants du TC et du TMC relèvent l'urgence certaine que revêt le projet : les tribunaux commencent déjà à recevoir des actes d'accusation comportant des réquisitions d'expulsion pénale.

S'agissant des mesures de contrainte administratives, ils apprécient ainsi les innovations principales :

1) Le transfert de la décision du magistrat au SPOP, avec un contrôle judiciaire maintenu : conforme au droit fédéral qui prévoit de passer d'une requête à une décision de la part du service compétent, contrôlée par le juge.

2) Un contrôle judiciaire qui passe du juge de paix au TMC : le TMC, qui existe depuis 2011, offre un certain nombre d'avantages par rapport au juge de paix, notamment du fait qu'il fonctionne 24h/24h et 365j/365j. Le TMC agit d'ailleurs déjà comme juge supplétif du juge de paix de Lausanne durant les week-ends. Le TMC possède aussi une infrastructure mieux adaptée qui permet l'accueil de détenus accompagnés de policiers.

3) L'introduction d'un délai de 96 heures au lieu de celui de 24 heures, avec une cautèle à l'article 16, alinéa 2, qui prévoit que le TMC procède à un examen sommaire dans un délai de 24 heures. Le délai de 96 heures, prévu par le droit fédéral, donnera un peu plus de temps aux autorités administratives et à la police, ainsi qu'aux magistrats saisis pour contrôler le dossier, et permettra au détenu administratif d'être assisté d'un avocat, ce qui n'est pas possible dans un délai de 24 heures.

Selon le président du TC, ces points correspondent à un alignement du droit cantonal sur le droit fédéral. S'agissant de l'ordre judiciaire, on peut dire que ce projet était attendu car il reprend des propositions discutées il y a plus de trois ans lors des assises de la chaîne pénale.

Le délai de 24 heures pour un contrôle sommaire serait la dernière « vaudoiserie » qui subsisterait dans ce projet de loi. Les autorités judiciaires peuvent toutefois s'accommoder de ce compromis politique. Il est prévu que le TMC examine immédiatement les dossiers, comme s'il s'agissait d'une requête d'effet suspensif. On peut cependant s'interroger sur l'utilité de la procédure : en matière de mesures de contraintes administratives prises par le SPOP pendant la période du 1.1.2016 au 15.9.2016, seule une requête a été refusée sur 81 décisions de mise en détention administrative prises par le SPOP. Sur un total de 66 recours concernant l'interdiction de résidence, l'assignation à résidence et la détention administrative, seuls deux recours ont été admis, dans le domaine de l'assignation à résidence. Le président du TC en conclut que les requêtes du SPOP sont bien fondées dans une très large majorité des cas.

Le TMC traite environ 2'500 dossiers par année ; il estime pouvoir assimiler 175 affaires supplémentaires. Les ressources actuellement en place, y compris au greffe, sont considérées comme suffisantes pour absorber les affaires supplémentaires. De toute manière, un examen de tous les dossiers est déjà pratiqué à réception du dossier. Le premier président du TMC estime plus logique de traiter ces causes de détentions administratives au TMC, sachant que le juge de paix est plutôt confronté à des affaires familiales. Il rappelle la disponibilité accrue du TMC par rapport au juge de paix.

Sur le souci relevé par un commissaire que l'autorité compétente pour la décision de mise en détention administrative soit en même temps l'autorité qui la met en œuvre immédiatement, le président du TC indique qu'à sa connaissance, tous les cantons ont donné la compétence de prendre la décision et de procéder à l'arrestation, à leur service administratif (service de la population) ou, pour Genève, à la police cantonale. Ce système existe donc depuis longtemps dans d'autres cantons et ceci sans difficulté. Il est d'ailleurs indiqué et prévu dans le droit fédéral que le canton désigne l'autorité

cantonale compétente et prévoit un contrôle de la légalité par un magistrat. Il n'est pas prévu que la décision elle-même doit être prise par un magistrat.

Concernant le délai d'entrée en vigueur de la LVLEtr, l'aspect de l'expulsion pénale est effectivement entré en vigueur au 1^{er} octobre 2016, par contre la partie relative aux mesures de contrainte administratives est indépendante de ce délai. Le juge du fond prononcera ou pas une expulsion pénale, avec copie du jugement à l'office d'exécution des peines et au service de la population. La compétence de ce dernier, chargé de l'exécution de l'expulsion, n'est pas encore ancrée dans la loi.

b) Le représentant du MP rappelle que le texte légal entré en vigueur au 1^{er} octobre 2016 prévoit une expulsion judiciaire des délinquants de deux types :

- La première catégorie est définie à l'article 66a CP qui prévoit un catalogue d'infractions en vertu desquelles les délinquants qui ont commis ces actes doivent être expulsés. Ce catalogue est assorti d'une clause de rigueur qui permet au juge de ne pas prononcer cette expulsion, sur divers critères.
- Le second type est l'expulsion non obligatoire ou facultative qui permet au juge d'expulser un délinquant qui a commis n'importe quel crime ou délit qui existe en droit suisse. Il s'agit potentiellement d'un nombre d'infractions extrêmement important. La décision de prononcer cette décision est laissée à l'appréciation du magistrat.

Un député relève que la loi fédérale introduit une marge de manœuvre pour le MP ou pour le tribunal par rapport à l'article 121 de la Constitution fédérale tel que voté par le peuple suisse. Il peut s'agir de se prémunir de l'expulsion de cas particulièrement délicats et rares, sans que la volonté du peuple puisse être considérée comme trahie. Cependant, le procureur général du canton de Genève semble vouloir étendre la tolérance à l'ensemble des résidents et ne considérer la décision d'expulsion que pour les étrangers de passage sans permis. Le député demande s'il faut s'inquiéter d'une application aussi éloignée du texte constitutionnel également en terre vaudoise.

Concernant la pratique des Ministères publics en matière d'expulsion des personnes étrangères condamnées, le procureur renvoie aux recommandations et lignes directrices publiées par la Conférence des procureurs de Suisse. Il reconnaît des sensibilités différentes entre les cantons mais la future pratique dans le canton de Genève ne l'intéresse qu'à titre informatif.

Un député rappelle les quatre procédures possibles dont dispose le procureur pour traiter un cas : le classement sans entrée en matière, le classement après analyse du dossier, le traitement par ordonnance pénale et le renvoi en accusation devant un tribunal. Selon le député, l'ordonnance pénale n'est plus une voie compatible avec l'article 66 CP. Il demande si le Ministère public compte changer ses pratiques et procéder par voie d'accusation dès qu'un renvoi est potentiellement envisageable. On peut craindre que pour les cas traités par ordonnance pénale, les personnes n'osent plus contester cette ordonnance au risque de se voir imposer de surcroît une expulsion.

Le procureur considère qu'il n'y a plus de choix : si une expulsion est envisagée et qu'elle est requise, le Ministère public passera par l'acte d'accusation. Selon le CP et le message du Conseil fédéral, la voie de l'ordonnance pénale n'est plus possible dans un tel cas, dès qu'une expulsion est demandée, cela nécessite une mise en accusation devant le Tribunal d'arrondissement qui va décider en toute indépendance.

Un député rappelle que près de 80% des cas sont traités par une ordonnance pénale décidée par le MP. Faut-il redouter que des personnes condamnées ne fassent pas recours contre l'ordonnance pénale de crainte que l'acte d'accusation entraîne une décision d'expulsion ?

Le procureur confirme que si une personne fait opposition à une ordonnance pénale, son dossier est transmis au tribunal, et l'ordonnance pénale du procureur vaut alors acte d'accusation. Si une instruction supplémentaire doit être menée, le procureur peut décider soit de recondamner la personne, soit de la mettre en accusation. Par contre, le fait de faire opposition n'implique pas nécessairement un risque pour la personne d'être exposée à une expulsion.

c) Les représentants des JPV tiennent à rappeler en préambule l'importance qu'ils portent à la liberté personnelle, et notamment la liberté de mouvement, ancrée dans la Constitution fédérale. La détention

administrative est une atteinte grave à ce droit, et la mise en détention administrative peut être décidée sans infraction pénale, sur le seul fait d'être en Suisse sans autorisation de séjour. Les décisions de rétention, d'assignation à résidence ou d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée sont également des restrictions importantes à la liberté personnelle.

La décision de prononcer une détention administrative doit répondre à différentes conditions — dont l'évaluation du risque que la personne concernée se soustraie au renvoi — et doit répondre à des conditions spécifiques, au principe de la proportionnalité, en appliquant les mesures efficaces les moins coercitives.

Les JPV estiment que des décisions aussi importantes nécessitent un examen approfondi, doivent rester de la compétence du pouvoir judiciaire et ne peuvent pas être confiées à une autorité administrative. Le service de la population (SPOP) serait juge et partie, notamment sur la question des démarches concrètes et possibles pour exécuter ou non le renvoi.

Les JPV estiment le SPOP compétent pour requérir la détention administrative, mais la décision devrait être prononcée par l'autorité judiciaire au terme d'une audience avec un défenseur et un interprète.

Les JPV considèrent que la justice de paix est riche d'années d'expérience et de pratique, et au fait des conditions spécifiques de la détention administrative, même si les assises de la chaîne pénale ont qualifié d'exotique sa compétence en matière de mesures de contrainte.

Si la décision était confiée directement à l'autorité judiciaire suite à un examen complet dans le respect du droit d'être entendu, les JPV considèrent qu'il serait possible de renoncer au contrôle *prima facie*. Un tel examen sommaire risque d'ailleurs de figer la suite de la procédure, en ce sens que les juges tendent à valider systématiquement la première décision. En parallèle avec la détention provisoire, les JPV constatent qu'il est possible au TMC d'organiser une audience dans les 48 heures, avec un défenseur et un interprète. Ce délai de 48 heures serait un compris acceptable dans le cadre des 96 heures maximales prévues au niveau fédéral.

Les JPV estiment que la police ne devrait pas avoir de compétence pour ordonner ou lever l'interdiction de périmètre, et par rapport à des laissez-passer, car la nécessité d'une démarche administrative ou d'une intervention médicale n'incombe pas à la police, d'autant plus que s'il y a un refus, on ne comprend pas quelles seraient les voies de recours. Ils s'inquiètent de la transmission des informations du SPOP à la police et des critères pour ordonner une levée.

Pour les JPV, le texte est rédigé de telle manière qu'on essaie d'éviter la présence de l'avocat à l'audience : l'article qui spécifiait le droit de désignation d'un conseil d'office est remplacé par la possibilité de demander au Tribunal, qui statue, la désignation d'un conseil d'office. La personne devrait pouvoir demander la désignation d'un défenseur, dès le départ.

La présidente relève que la possibilité offerte, dans le nouveau délai de 96h, d'une assistance et d'un traducteur, engendrera des coûts importants, très souvent à la charge de l'Etat. Le rôle de défenseur pourrait-il être systématiquement délégué à un avocat stagiaire ? Les JPV notent la nécessité qu'un avocat breveté soit responsable du dossier et assure le suivi de l'avocat stagiaire. La délégation à l'audience d'un avocat stagiaire est tout à fait possible.

d) Les représentants de l'OAV mettent l'accent sur le double contrôle de la mise en détention administrative par le TMC, telle que mentionnée à l'article 16, alinéas 1 et 2. A ce sujet, l'OAV se pose la question de la nécessité du double examen tel que prévu et craint que l'avocat soit à nouveau un alibi, désigné uniquement pour l'audience et que le TMC ne veuille pas se déjuger par rapport à l'examen préalable qu'il a lui-même fait. Un examen extrêmement sommaire des conditions générales pour déterminer rapidement si la détention est manifestement infondée serait préférable, n'engageant pas le TMC, avec un délai ramené à 48 ou 72 heures pour un examen plus complet de la détention. Cette procédure allégerait le travail du juge du TMC et laisserait le temps nécessaire à l'avocat, désigné suffisamment tôt, pour réunir les pièces nécessaires. Aux articles 16 et 24, l'information qui doit être donnée à la personne qu'elle peut demander un avocat n'est pas stipulée suffisamment clairement. La formulation de l'art.16, alinéa 3, chiffre 3, « la possibilité de se faire assister par un

conseil lors de la comparution devant le Tribunal » inquiète les représentantes de l'OAV car elles veulent précisément que le défenseur ait le temps d'effectuer son travail avant l'audience.

Le Conseiller d'Etat relève qu'avec un contrôle judiciaire unique à 72 heures, les avocats pourraient s'organiser pour assurer la défense.

Le chef du SPOP indique que l'information est assurée via l'art.16, alinéa 5. Selon l'OAV, l'avocat d'office doit être désigné par le TMC selon les règles en vigueur.

L'OAV est d'avis que les décisions d'interdictions de périmètre et d'assignations à résidence devraient aussi être prises sous contrôle judiciaire par le biais du TMC, et ne pas être de la seule compétence du service (le SPOP) ou de la police, même si le SPOP connaît le mieux la réalité du terrain.

L'OAV demande s'il y a des dispositions particulières sur les mineurs dans le présent projet de loi. Il signale également une qualité très inégale des interprètes qui exercent au TMC. Le TMC devrait faire appel à des interprètes qualifiés.

Concernant les art.11 (Contrôle judiciaire) et 16a (Examen de détention), le délai de notification de la décision du TMC n'est pas ancré dans la loi. Ce délai de contrôle correspond-il à la notification de la décision ?

Un député demande la position de l'OAV sur le transfert de compétence judiciaire à une autorité administrative, en termes d'exécution même de la décision qu'elle a prise. Les représentantes de l'OAV considèrent que le système du juge de paix était un bon système. Dans la mesure où le législateur choisit de transférer la compétence de cet examen au SPOP (ce qui répond à une certaine logique puisque le SPOP détient tous les éléments), il faut alors les garanties d'un contrôle judiciaire rapide et efficace, qui ne soit pas une simple validation de la décision du SPOP. Il y a le problème d'un service qui est juge et partie.

En résumé l'essentiel est qu'un contrôle judiciaire soit exercé et que la personne dispose d'une défense effective. Le TMC est reconnu comme l'autorité judiciaire compétente pour la détention.

A la question de favoriser l'appel à des avocats stagiaires, l'OAV explique que c'est effectivement une bonne occasion de former des stagiaires, mais que tout avocat stagiaire est sous la responsabilité d'un avocat breveté. Une nomination directe des avocats stagiaires ne serait pas conforme à la loi sur la profession d'avocat.

A propos de l'augmentation des causes traitées par le TMC, l'OAV confirme que les délais sont actuellement tenus par le Tribunal, mais ne peut se prononcer quant à sa capacité à absorber 8 à 10% de cas supplémentaires.

S'agissant d'une restriction de liberté, l'OAV ne soutient pas la délégation de compétence à la police, sans compter que le contrôle juridictionnel se fait par le biais du TC, ce qui prend du temps. La personne interdite de périmètre, comme celle assignée à résidence, doit attendre longtemps avant que soit prononcé un éventuel élargissement.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

L'entrée en vigueur, au 1^{er} octobre 2016, des dispositions légales mettant en œuvre l'initiative sur le renvoi des étrangers criminels signifie que les cantons doivent adapter leur loi d'application.

En février 2016, le DECS et le DIS ont mis en place un groupe de travail composé de représentants de tous les services concernés par le renvoi des étrangers criminels : la Police cantonale, le Ministère public, l'Ordre judiciaire, le Service pénitentiaire et le Service de la population. Sous la présidence de l'ancien procureur Jean-Pierre Chatton, ce groupe de travail a été chargé de proposer toutes les modifications législatives cantonales nécessaires pour s'adapter à la modification du Code pénal.

En avril 2016, le Conseil d'Etat a d'emblée désigné le Service de la population (SPOP) comme autorité cantonale chargée de l'exécution des expulsions judiciaires prononcées par les tribunaux. Cette solution a été jugée opportune dès lors que le SPOP est actuellement compétent pour exécuter les décisions administratives de renvoi.

La LVLEtr doit être adaptée pour ancrer la compétence du SPOP d'exécuter les décisions d'expulsion et de se prononcer sur les décisions de reports des renvois.

Il s'agit également de :

- fixer dans la loi cantonale la collaboration existante entre le SPOP et la PolCant ;
- préciser les compétences exercées entre le DIS et le DECS ;
- définir les critères de reconnaissance des écoles privées ;
- préciser des dispositions relatives à la protection des données ;
- fixer la répartition des émoluments perçus en matière de police des étrangers entre le Canton et les communes ;
- régler les modalités d'arrestation dans les locaux du SPOP, point sur lequel le Conseil d'Etat a décidé de maintenir les dispositions actuelles ;
- régler les compétences du SPOP en termes d'assignation au lieu de résidence et de détention administrative.

Le principe de non-rétroactivité de la loi pénale s'appliquant, les infractions commises avant le 1^{er} octobre 2016 ne sont pas soumises à la nouvelle législation. Dès lors, le droit fédéral ainsi que les adaptations de la loi vaudoise ne déploieront probablement leurs effets qu'à partir de mi-2017.

Des renforcements d'effectifs, prévus dans le budget 2017, touchent les différents services suivants qui verront leur travail augmenter : la PolCant, le SPOP, le SPEN, ainsi que l'Ordre judiciaire.

Sur la base des condamnations de 2015 et des estimations de 2016, le Conseil d'Etat prévoit qu'environ 500 personnes seraient expulsées aux termes de la nouvelle loi fédérale d'application qui prévoit une liste d'infractions déclenchant le renvoi quasi systématique. Un certain nombre de ces personnes sont toutefois déjà expulsées aujourd'hui, suite à des condamnations pénales qui engendrent notamment des retraits de permis B ou de permis C. Il convient donc de prendre toute projection avec grande prudence.

Les autres modifications, concernant en particulier la police des étrangers, résultent des propositions des assises de la chaîne pénale.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Repères législatifs

L'article 121 de la Constitution fédérale a été complété par ses alinéas 3 à 6 suite à l'acceptation par le peuple et les cantons de l'initiative populaire proposée par l'Union Démocratique du Centre « Pour le renvoi des étrangers criminels », le 28 novembre 2010. Après les cinq ans donnés au législateur, selon la disposition transitoire, la version adaptée de plusieurs lois fédérales est en vigueur au 1^{er} octobre 2016, dont :

- le Code Pénal (CP) art 66a, 66a^{bis} et 66b
- le Code pénal militaire (CPM), art. 49a, 49abis et 49b
- la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), art. 73, 79.

La loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) doit être également adaptée. En fait, l'essentiel de l'adaptation est réalisé au niveau du Ministère public, adaptation sur laquelle le Grand Conseil n'a pas de possibilité d'intervenir. La LVLEtr subit essentiellement d'autres adaptations proposées par le Conseil d'Etat et non imposées par le droit fédéral, soit :

- le transfert au SPOP de la compétence en matière de détention administrative ;
- la protection des données (dans le cadre de la gestion électronique des dossiers) ;
- la reconnaissance des écoles.

Les deux derniers points répondent à des demandes dans le cadre d'arrêts du Tribunal fédéral.

Organigramme des décisions avec voies de recours

Un organigramme comparatif actuel/futur sur les étapes dans la mise en détention administrative est présenté en Annexe 1 du présent rapport. Sur demande de la commission, le Conseil d'Etat a fourni un organigramme complémentaire, qui schématise les étapes dans la décision de détention administrative ou d'assignation à domicile, de la notification de renvoi, de son exécution et des possibles voies de recours (cf Annexe 2).

Compétences transférées au SPOP en matière de détention administrative

Une modification importante du projet est le transfert de compétence, actuellement dévolue au juge de paix du district de Lausanne, au SPOP.

Un député s'en inquiète ; il mentionne qu'actuellement la détention administrative des étrangers fait l'objet d'une décision de la justice de paix qui peut faire l'objet de recours en termes de procédure judiciaire (art.75 à 80 LEtr). De même pour les mesures de rétention (art.73 LEtr).

Le Conseiller d'Etat rappelle que dans leurs conclusions les assises de la chaîne pénale, réunies en juin 2013, recommandaient de transférer la compétence de placement en détention administrative de la justice de paix au SPOP avec un contrôle judiciaire, comme cela se pratique déjà dans tous les autres cantons. Il précise que la rétention relève déjà, dans la procédure actuelle, d'une décision administrative du SPOP, sous contrôle judiciaire a posteriori. En tel cas, il n'y a donc pas de transfert de compétence.

Il est précisé que les décisions prises actuellement par la justice de paix, prononcées dans le futur par le SPOP, par exemple celles d'assignation à résidence, seront susceptibles d'un recours auprès du TC (art.30, projet LVLEtr). Un député précise que les décisions en matière de détention administrative feront l'objet d'un contrôle du TMC, puis la décision pourra faire l'objet d'un recours. Le député s'interroge quant aux voies de recours relatives aux compétences du service à mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire, ou à statuer sur leur report (art.3, al. 1, chiffre 3^{ter}, projet LVLEtr).

Le Conseiller d'Etat précise que les tribunaux compétents se prononcent à la fois sur la peine pénale et sur la décision associée d'expulsion. Ces condamnations peuvent faire l'objet de recours judiciaires jusqu'au TF. Il ajoute qu'une autorisation administrative de séjour peut être retirée suite à une condamnation pénale. Le SPEN assure l'exécution de la peine pénale alors que le SPOP est ensuite responsable de l'exécution de l'expulsion. Cette phase d'expulsion peut intervenir au moment de la libération conditionnelle après l'exécution de deux tiers de la peine. Un recours, auprès de la Cour de Droit Administratif et Public (CDAP) puis du TF, peut alors uniquement porter sur la décision administrative d'exécution de renvoi, au moment où cette dernière est notifiée par le service. A ce stade, la personne recourt contre les conditions dans lesquelles le renvoi est appliqué.

Compétences transférées au Tribunal des mesures de contraintes

Le TMC est une autorité judiciaire de première instance rattachée au Tribunal cantonal (TC) et sur laquelle le gouvernement et l'administration n'ont aucun pouvoir. Les magistrats membres du TMC sont nommés par le TC. Le TMC est notamment compétent pour ordonner la détention provisoire, statuer sur la mise en liberté, décider de l'hospitalisation à des fins d'expertise, constater l'illégalité des conditions de détention avant jugement. La Chambre de recours pénale est l'instance de recours contre toutes les décisions prises par le TMC.

Le chef du SPOP précise que les décisions d'exécution de renvoi ou d'expulsion sont prises par les mêmes instances administratives et judiciaires. Il ajoute que le canton de séjour de la personne concernée est compétent pour l'exécution du renvoi, y compris si la décision vient du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

La personne retenue doit actuellement être entendue par le juge de paix dans les 24 heures. Selon le projet de loi, son dossier sera immédiatement transféré devant le TMC qui aura le même délai maximum de 24 heures pour examiner la décision du SPOP (examen *prima facie*) et qui pourra éventuellement lever la détention. Dans un délai de 96 heures dès la mise en détention, le TMC statuera au terme d'une audience. Ce délai permettra à la personne d'être effectivement assistée d'un avocat, alors que le délai actuel de 24 heures ne le permet très souvent pas.

Sur ce point, le Conseil d'Etat, dans l'esprit de la révision de la loi sur l'asile, a cherché un équilibre entre l'efficacité de la procédure administrative et l'octroi de droits supplémentaires, notamment celui d'être concrètement assisté d'un avocat.

Il est relevé que la justice de paix, qui traite essentiellement des curatelles, des questions familiales et des questions civiles, n'est pas l'instance idéale dans le domaine de la LVLEtr et que le TMC serait une autorité plus appropriée pour ce type de décisions hautement émotionnelles. Il a clairement été démontré, lors des assises de la chaîne pénale de 2013, que la justice de paix n'était pas l'organe adéquat pour traiter les cas de détention administrative. En transférant la compétence au TMC, le Conseil d'Etat estime avoir donné en toute transparence un contrôle judiciaire supplémentaire à l'instance la plus adéquate.

Certains cas sont déjà traités par le TMC le week-end et ensuite revus par le juge de paix le lundi. En revanche, le délai de 24 heures pose un problème pour organiser le transfert de personnes dans un autre canton compétent pour l'exécution du renvoi.

Compétences transférées à la police cantonale en matière d'interdiction de périmètre

Concernant le transfert de compétence en matière d'interdiction de périmètre du juge de paix du district de Lausanne à la police cantonale en application de l'article 74 LEtr, il est rappelé que la motion Claudine Wyssa (13_MOT_025), transformée d'ailleurs en postulat, demandait à la base que le juge de paix de chaque district puisse prononcer ce type de mesure.

Dans le cadre de la révision de la LVLEtr, le Conseil d'Etat a estimé qu'il était beaucoup plus simple administrativement de donner la compétence à la police cantonale en matière d'interdiction de périmètre.

Appréciation générale

Un groupe de députés marque son soutien au projet de loi ; ils relèvent qu'il convient de légiférer rapidement au niveau vaudois suite à l'entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2016 des nouvelles dispositions de la LEtr. Le transfert de nouvelles compétences au SPOP concernant l'exécution des expulsions judiciaires paraît judicieux, avec les cautèles prévues au niveau judiciaire. De même pour le transfert de la compétence du contrôle judiciaire des détentions administratives au TMC. Les dispositions de la mise en détention administrative qui donnent la compétence au service de notifier la décision semblent justifiées, c'est du reste la pratique dans tous les autres cantons.

Le délai de 96 heures facilitera la présence d'un conseil à l'audience fixée par le TMC. Ce délai de 96 heures permettra aussi d'éviter de devoir relâcher des étrangers faute de pouvoir organiser leur transfert vers le canton compétent pour l'exécution de leur renvoi.

Par contre, les avis sont partagés concernant l'examen *prima facie* de la décision du SPOP par le TMC. Plusieurs députés émettent des doutes quant à son utilité ; la démarche paraît lourde et inefficace. Il est relevé que les autres cantons suisses ne connaissent pas ce type de procédure. Etant donné qu'il y a très peu de places dans les établissements, tant à Favra qu'à Frambois, les dossiers qui conduisent à une décision de détention administrative comportent d'autres problèmes que l'infraction à la LEtr. L'option d'une erreur crasse dans ce type de décisions prises par le SPOP paraît peu réaliste, ce d'autant plus que dans les 96 heures le TMC statue à l'issue d'une audience avec la possibilité pour la personne d'être assistée par un avocat.

Un autre député trouve au contraire que le contrôle *prima facie* dans les 24 heures permet au TMC de lever une détention avec effet immédiat en cas de décision abusive du service. Il soutient également le délai de 96 heures pour la tenue de l'audition, ce qui garantit la présence d'un avocat.

Un autre finalement considère que l'examen *prima facie* revêt un aspect alibi car le tribunal prendra sa décision uniquement sur la base du dossier du SPOP. Il dénonce le mélange de genres entre l'expulsion judiciaire, son exécution et la détention administrative, et déplore la décision politique de transférer un certain nombre de compétences au SPOP.

Le Conseil d'Etat répond qu'il présente un projet équilibré qui améliore l'efficacité du système vaudois et qui comprend ce premier contrôle sur dossier dans le respect du droit des gens. On octroie

effectivement plus de droits que dans les autres cantons, tout en faisant attention que cela ne pénalise pas l'efficacité du dispositif. La validation du TMC dans les 24 heures permet le transfert de la personne en détention administrative ; il faut savoir que la loi ne permet pas à la police cantonale de garder la personne 96 heures en zone carcérale. Les autres cantons prévoient d'autres délais dans le cadre de leur législation.

La police cantonale précise qu'elle ne garde que très brièvement - c'est-à-dire quelques heures, au maximum une nuit - les personnes qui doivent être conduites au centre de détention administrative. Les autres cantons ont effectivement une autre organisation. La compétence de garder l'étranger en détention jusqu'à 96 heures, que possède par exemple la police cantonale genevoise, n'existe pas sur Vaud. Le contrôle *prima facie* dans les 24 heures serait donc considéré comme un élément important du dispositif vaudois.

La critique qu'une décision de mise en détention administrative soit prise par une autorité administrative est balayée : aujourd'hui déjà, sur 82 requêtes de mise en détention administrative en vue du renvoi, le juge de paix a suivi les conclusions du service dans 80 cas.

Compétences et tâches du SPOP et des divers services et engagement de personnel

Dans le cas d'un étranger qui est en prison, le service commence à organiser le renvoi environ une année avant sa mise en liberté conditionnelle. Comme mentionné précédemment, la personne peut ensuite faire recours contre la notification de renvoi. Si elle refuse son retour, le service devra éventuellement utiliser la détention administrative, puis le renvoi forcé dans un avion affrété spécialement à cet effet.

Le SPOP ne pourra remettre en cause une décision judiciaire d'expulsion ; il gardera cependant une marge de manœuvre dans les modalités du renvoi. L'entrée en vigueur de l'initiative entraînera certainement un plus grand nombre d'expulsions. Pour traiter les expulsions supplémentaires qui pourraient être prononcées, le chef du SPOP confirme que le Conseil d'Etat a accordé trois ETP à son service, dont deux analystes de dossier à la division asile et retour et un juriste pour les aspects en lien avec les recours. La situation devra être réévaluée en fonction du nombre de cas réels. Un premier bilan devrait être effectué au printemps 2017 afin de vérifier si les effectifs prévus dans le budget sont adaptés, suivi d'une analyse régulière de la situation quand l'initiative aura déployé ses pleins effets dans deux ou trois ans. Au sein du DIS les effectifs seront renforcés avec deux ETP à la Police cantonale pour la rédaction de rapports plus complets, un ETP au SPEN pour l'office de l'exécution des peines et un ETP au TC pour l'examen des dossiers.

Exécution du renvoi

Un député ne s'explique pas les délais extrêmement serrés prévus pour la mise en œuvre de l'expulsion (96 heures), alors que la décision pénale aura été prononcée plusieurs années auparavant. Le Conseiller d'Etat rappelle que la loi fédérale fixe le délai de 96 heures dans lequel un contrôle judiciaire doit s'exercer. Une fois un étranger retenu par la police, la décision de mise en détention administrative doit effectivement être prise rapidement, afin de permettre le transfert au Centre de détention administrative de Frambois (Genève). Il n'est pas possible de laisser la personne dans les locaux de la police.

Une personne peut être gardée au maximum 18 mois en détention administrative, mais une fois la décision de renvoi notifiée, le but est d'effectuer le renvoi dans un délai raisonnable. En moyenne, la durée de détention n'excède pas 30 jours. Pour information, il n'y a ni femmes, ni mineurs détenus à Frambois.

Les cantons de Genève, Vaud et Neuchâtel ne disposent que de 40 places pour la détention administrative en vue de renvoi, dans les établissements de Favra et Frambois, alors que le canton de Zurich, à lui seul, en possède par exemple une centaine. Dans ces conditions, le chef du SPOP estime que la quasi-totalité des personnes en détention administrative ont au moins une condamnation pénale autre que l'infraction à la LEtr. Le SPOP utilise plus fréquemment l'assignation à résidence, en conformité d'ailleurs avec le règlement Dublin III.

De l'application des décisions

Un député constate un durcissement dans la loi des modalités d'arrestation vis-à-vis des étrangers qui sont entrés en Suisse malgré une interdiction. Il souligne aussi un élargissement des compétences de perquisition, qui peuvent avoir lieu, dans certains cas, à n'importe quelle heure de la nuit, y compris le dimanche. Sur l'estimation de 500 expulsions annuellement, le député demande si le Conseil d'Etat connaît le nombre de cas où l'expulsion ne pourra pas être mise en œuvre, par exemple quand la personne refuse le retour, sachant que les mesures de contrainte sont appliquées de manière très exceptionnelle. Il demande aussi si le Conseil d'Etat a fait une estimation du nombre de personnes qui reviennent en Suisse après avoir été expulsées.

Le chef du SPOP répond qu'il n'existe pas d'estimation dans ces deux cas de figure. Il précise que la nouvelle loi ne concerne pas directement les modalités de retour de la personne. Aujourd'hui déjà, certaines personnes ne peuvent être renvoyées dans leur pays. A titre d'exemple, il n'est actuellement pas possible de renvoyer un Algérien ou un Erythréen qui s'oppose à son retour. Cette situation ne va pas changer avec la nouvelle loi, car la Suisse dépend de décisions d'autres pays.

Pour des personnes qui n'ont pas commis de délits pénaux et qui acceptent de rentrer, l'aide au retour est privilégiée afin que ces personnes puissent mieux vivre dans leur pays et avoir moins tendance à revenir en Suisse. Concernant les renvois Dublin, un conseil a été mis en place via une association internationale qui permet de savoir notamment où la personne va atterrir et où elle va être logée, notamment en Italie.

Un député n'accepte pas le principe de la détention administrative. Il observe que la personne auditionnée par le tribunal sera déjà privée de liberté suite à une décision administrative. Cette situation laisse à penser que la décision a déjà été prise au moment de l'audience. Il indique que la justice de paix transforme parfois des réquisitions de détention administrative du SPOP en assignations à résidence, mais ces cas n'apparaissent pas dans l'EMPL.

Le Conseiller d'Etat déclare qu'il en va de la crédibilité de l'Etat de faire en sorte que les décisions de renvoi prises, notamment par les tribunaux, soient exécutées ; il s'agit de contraindre la personne qui refuse de se soumettre à la loi.

5. DISCUSSION ARTICLE PAR ARTICLE - 1^{ÈRE} LECTURE

Deux lectures sont prévues afin d'assurer la cohérence des articles en cas d'amendement. Les articles n'ayant pas fait l'objet de discussion sont considérés comme adoptés et non rappelés ci-dessous.

Un député demande de procéder à un vote préliminaire qui permettrait de connaître les positions au sein de la commission concernant le transfert de compétence pour prononcer des mesures de détention administrative à une autorité administrative, le SPOP. La discussion est renvoyée lors de l'étude de l'article en question, l'un des premiers discutés (art. 3, alinéa 1, nouveau chiffre 3^{bis}).

Art. 1 Objet et but

L'article 1 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 3 Compétences du service

Plusieurs commissaires se déclarent opposés au chiffre 3^{bis} et proposent de le supprimer, argumentant que le transfert de compétences au SPOP ne respecte pas la séparation des pouvoirs entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, dont dépend le service. Dans la situation actuelle, les décisions de mise en détention sont prononcées par la justice de paix, autorité relevant du pouvoir judiciaire (à noter que cette situation est reconnue comme non optimale). Le TMC devrait être, selon eux, l'autorité compétente. Ceci vaut spécifiquement pour le volet administratif. Dans le cas de l'acceptation d'une telle proposition, ces commissaires estiment qu'il serait alors légitime de demander un renvoi de l'EMPL au Conseil d'Etat. Ils s'appuient sur des doutes émis par l'OAV.

Le Conseiller d'Etat répond que le projet permettra une réelle défense, ce qui constitue une amélioration significative des droits de la personne et ce qui explique que l'OAV reconnaisse une certaine logique au projet. Quant aux représentants du TC et du TMC, ils ont considéré que le transfert

de la décision du magistrat au SPOP correspond à un alignement du droit cantonal sur le droit fédéral et que le projet, attendu, reprend des propositions discutées lors des assises de la chaîne pénale. L'ordre judiciaire soutient ce transfert de compétence au SPOP. Le président du TC indique d'ailleurs que ce système existe déjà sans problème dans 25 cantons suisses, et que le droit fédéral prévoit un contrôle judiciaire, ce qui signifie donc que la décision relève d'une autorité administrative. En d'autres termes, il serait aberrant que l'ordre judiciaire effectue un contrôle judiciaire d'une décision qu'il a prise lui-même.

La Conseillère d'Etat confirme que les représentants du TC ont exprimé leur attente de la modification légale, tant devant une délégation du Conseil d'Etat que devant la CCDJP (Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police), dans les mêmes termes que ceux formulés devant la commission. Ils n'y ont absolument pas remis en question la délégation de compétence au SPOP. S'agissant de la compétence du TMC, la Conseillère d'Etat précise que ce Tribunal effectue le contrôle judiciaire. A travers ce contrôle rapide, les droits des personnes sont garantis.

La Conseillère d'Etat conclut en présentant le projet comme un bon équilibre politique, qui inclut notamment l'interdiction d'arrestation dans les locaux du service lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence, de même l'impossibilité de la détention administrative pour les femmes et les enfants mineurs.

Plusieurs députés apportent leur soutien au projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat, donc également au transfert de compétences au SPOP, en appuyant l'argumentation avancée par les représentants du Conseil d'Etat, et en rappelant que les statistiques présentées démontrent que les décisions actuelles du SPOP sont très largement confirmées par le TMC. Le projet est considéré comme équilibré, efficace et humain. Ceux qui sont également très attachés à la séparation des pouvoirs constatent toutefois que des services de l'Etat, ainsi la police cantonale, prennent déjà des mesures contraignantes sous contrôle judiciaire.

Un député critique cette comparaison, précisant que la police ne prend pas la décision de mettre en détention, mais le TMC, sur demande du procureur. Il considère que la compétence de mettre en prison, donnée à une autorité administrative, constitue une exception unique en droit suisse, dans tous les autres cas la décision reste judiciaire. Il s'inquiète qu'une décision de mise en détention d'étrangers n'ayant souvent pas commis de délit de droit commun, est du seul fait de l'administration, même si elle est soumise à un contrôle.

Le Conseiller d'Etat et le commandant de la police répondent que c'est la police qui interpelle la personne, l'arrête et la place en cellule, lors d'une infraction. Il s'agit bien d'une décision de l'administration policière. La police a 48 heures pour soumettre le cas d'une personne arrêtée au procureur, lequel a ensuite le même délai de 48 heures pour soumettre le cas au TMC.

Il leur est rétorqué que la logique est toute autre puisque la police procède uniquement à des mesures d'urgence et d'instruction.

La présidente met au vote le chiffre 3^{bis} de l'article 3, tel que rédigé dans le projet de loi :

Le chiffre 3bis du projet de loi est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

La parole n'étant pas demandée pour les autres chiffres, la présidente fait voter l'article 3 :

L'article 3 du projet de loi est adopté par 8 voix pour, 5 voix contre et 2 abstentions.

Art. 3a Collaboration avec la police cantonale

Sur décision du Conseil d'Etat suite à l'interpellation 10_INT_329, un étranger en situation irrégulière n'est plus amené menottes aux pieds à la justice de paix. Un député tient à s'assurer que la disposition de l'article 3a, alinéa 2 ne modifie pas le traitement des personnes, la police restant soumise aux décisions politiques du Conseil d'Etat.

Le Conseiller d'Etat rappelle que l'article 3 stipule les compétences du SPOP et qu'ensuite, à cet article 3a, le service sollicite le concours de la police cantonale mais ne peut lui donner d'instructions sur les modalités de l'intervention. La police reste sous l'autorité du Conseil d'Etat et de la cheffe du département des institutions et de la sécurité (DIS), sans modification par rapport à la pratique actuelle.

L'article 3a du projet de loi est adopté par 8 voix pour et 7 abstentions.

Art. 4 Bureaux communaux de contrôle des habitants

L'article 4 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 5 Compétences du chef du département

L'article 5 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 7 Reconnaissance des écoles

La commission a reçu la directive commune DGES–SPOP, du 14 février 2014, fixant les critères de reconnaissance des Hautes écoles financées par des sources privées, ainsi que la liste des écoles reconnues par le SPOP, applicable aux ressortissants d'Etats tiers, état au 6 septembre 2016.

L'article 7 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 11 Contrôle judiciaire

L'article 11 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 12

L'article 12 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 13 Autorités compétentes

Un député relève qu'il n'est pas précisé, contrairement à la détention, comment l'ordre d'assignation d'un lieu de résidence est notifié, dans quelles conditions et sous quelles formes.

Le chef du SPOP indique qu'il s'agit d'une décision administrative, signifiée par écrit, avec un droit de recours au TC et copie aux avocats. L'article 30 du présent projet de loi indique l'autorité de recours et le délai de 10 jours dès notification de la décision attaquée. La Conseillère d'Etat explique que la procédure est identique pour une interdiction de pénétrer dans une région déterminée, ordonnée par la police.

Un député se déclare ouvert au transfert de compétence à la police pour ordonner les interdictions de périmètre, car ces mesures sont nettement moins graves que la mise en détention ou l'incarcération par exemple. Cette disposition présente une certaine cohérence avec le cas d'application au hooliganisme. La compétence transférée au service pour ordonner l'assignation d'un lieu de résidence lui paraît par contre discutable. La voie de recours pose problème, sachant que, conformément à sa pratique, la CDAP (Cour de droit administratif et public) ne traitera pas ce type d'affaire dans un délai inférieur à 3 ou 4 mois. Il s'agirait d'une sérieuse atteinte aux droits fondamentaux de la personne. Le député propose de rendre le TMC compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence.

Le Conseiller d'Etat signale qu'en adoptant l'article 3, la commission a validé la compétence du SPOP pour placer une personne en détention administrative ce qui représente une mesure plus forte que l'assignation d'un lieu de résidence. Si, pour la détention administrative, il est admis que le TMC soit l'autorité de contrôle, il apparaît incohérent que ce Tribunal devienne alors l'autorité pour ordonner une mesure d'assignation d'un lieu de résidence.

Le député comprend l'argument du Conseiller d'Etat ; une contreproposition serait de prévoir la même voie de recours devant le TMC, à la place de la CDAP. Discussion sera poursuivie à l'article 30 « Autorités de recours ».

La cheffe du service juridique de la police précise, à la demande d'un député, que les interdictions de périmètre au niveau cantonal, actuellement déjà ordonnées par la police, sont prononcées uniquement en matière de hooliganisme. En ce qui concerne la violence domestique, la police judiciaire est compétente pour prononcer des expulsions immédiates du domicile contre un conjoint violent. Ce prononcé est immédiatement contrôlé par la Chambre civile du Tribunal d'arrondissement, dans les 24 heures. Dans ce cas, la police va prononcer l'interdiction à titre d'extrême urgence, mais il y a immédiatement un contrôle judiciaire.

Par contre, plusieurs communes, notamment celle de Lausanne, ont actuellement confié la compétence à la police communale de prononcer des interdictions de périmètre à l'encontre de personnes qui causent un trouble de l'ordre public. Cette compétence concerne plusieurs domaines du droit, pas uniquement le trafic de stupéfiants, et pas seulement les étrangers.

La cheffe du service juridique de la police rappelle que le Grand Conseil a pris en considération, en juin 2013, une motion Mathieu Blanc (12_MOT_005) qui demande de mettre en place le même système au niveau cantonal. Le Conseil d'Etat doit présenter une modification de loi qui permette à la police cantonale de prononcer des interdictions de périmètre sur tout le territoire cantonal. La Conseillère d'Etat indique que le département attendait le débat sur le présent projet de loi avant de répondre à la motion Mathieu Blanc.

A la question de députés, la cheffe du service juridique de la police répond que le terme « région déterminée » est repris du droit fédéral, précisément de l'article 74 LEtr dont le titre s'intitule : « Assignation d'un lieu de résidence et interdiction de pénétrer dans une région déterminée ». Le périmètre varie au cas par cas. Il n'est pas possible d'interdire de périmètre sur tout le territoire vaudois, ni même sur toute une commune. A ce sujet, le Tribunal fédéral a d'ores et déjà rendu un certain nombre d'arrêts qui fixent très clairement les périmètres.

Vu l'absence de garantie juridictionnelle de contrôle, un député s'oppose à transférer la compétence au SPOP d'ordonner une assignation d'un lieu de résidence ; il estime que cette compétence devrait être donnée au TMC et propose l'amendement suivant :

« ~~Le service~~ Le Tribunal est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr). »

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

La présidente met au vote l'ensemble de l'article 13.

L'article 13 du projet de loi est adopté par 8 voix pour, 6 voix contre et 1 abstention.

Art. 14 Laissez-passer

L'article 14 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 15 Autorité compétente

Selon la position de principe de certains députés, discutée en préambule, l'amendement suivant est proposé :

« ~~Le service~~ Le Tribunal est compétent pour ordonner la détention conformément aux articles 75 à 80a LEtr, respectivement lever la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies. »

L'amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

La présidente met au vote l'article 15.

L'article 15 du projet de loi est adopté par 8 voix pour, 5 voix contre et 2 abstentions.

Art. 16 Ordre de détention

Une députée relève que les nouveaux articles ne stipulent pas expressément que la personne peut disposer d'un conseil dès l'ouverture de la procédure. Dans le but que la personne soit clairement informée, un amendement est proposé à l'article 16, alinéa 3, chiffre 3, visant à remplacer la formulation

« la possibilité de se faire assister par un conseil lors de la comparution devant le tribunal ; » par

« un conseil d'office est désigné simultanément à l'ordre de détention ; ».

Le Conseiller d'État relève que cette formulation revient à priver la personne du choix d'être assistée ou non, le défenseur étant désigné d'office même si la personne ne le souhaite pas. Le texte du Conseil d'Etat n'impose pas un conseil. De plus, les personnes avec des revenus choisiront un conseil, sans que ce dernier leur soit commis d'office, aux frais du contribuable.

Une députée souligne que l'OAV n'a pas mentionné la nomination d'un conseil d'office obligatoire, mais a émis un doute s'agissant de la notification de la possibilité de se faire assister par un avocat. Elle s'oppose ainsi à l'amendement déposé.

Un député fait observer que la désignation de conseils d'office en matière pénale est courante et obligatoire en cas de détention. La personne ne réalise pas forcément l'intérêt d'être défendue, ou ne lit pas la mention sur l'ordre de détention qu'elle a la possibilité de se faire assister par un conseil ; ce sont alors aux avocats désignés de sauvegarder les droits de cette personne. Le député considère que c'est un minimum de prévoir la désignation d'un conseil, comme cela se fait au pénal.

Un député ajoute que des personnes peuvent rencontrer des problèmes de compréhension pour des raisons de langue, d'où l'importance de désigner automatiquement un conseil d'office. Un député rappelle que l'OAV avait également mentionné un problème concernant l'incompétence de certains traducteurs. Il demande si l'aide d'un traducteur fait partie des conseils auxquels a droit la personne et/ou si l'avocat peut cumuler le rôle de traducteur.

Le chef du SPOP relève l'obligation d'informer inscrite à l'article 16, alinéa 5. Si une personne a déjà un avocat dans la procédure d'asile, ce dernier sera automatiquement informé sans délai de la mise en détention. Le dossier est envoyé immédiatement au moment de l'arrestation ; le TMC voit ainsi si la personne demande un conseil d'office, ou dispose d'un avocat de son choix.

Un député s'étonne que les personnes mises en détention pénales bénéficient de la garantie de la présence d'un conseil d'office, alors que celles qui sont mises en détention administrativement, qui n'ont donc commis aucune infraction pénale, ne disposeraient pas de garantie de défense.

Selon le Conseiller d'Etat, un conseil d'office est requis lorsque la personne n'a pas de défenseur, et non pas lorsqu'elle a manifestement les moyens de payer son défenseur, voire plusieurs conseils. A propos des modalités d'exécution et de la possibilité de se faire assister d'un conseil, les règles usuelles de procédure pénale ou administrative spécifient que la personne doit comprendre la décision qui lui est notifiée. Et concernant la procédure pénale suisse, la loi prévoit un certain nombre de cas où la défense est obligatoire, mais il ne s'agit pas nécessairement d'une défense d'office, alors qu'une mise en détention pénale est plus grave qu'une mise en détention administrative. L'amendement tel que proposé ne correspond ainsi pas aux dispositions prévues dans le droit fédéral.

Un député confirme la différence entre conseil d'office et conseil obligatoire. L'amendement proposé concerne le cas de défense obligatoire, qui peut être assurée par un défenseur privé. L'article 131 du Code de procédure pénale (CPP) intitulé précisément « Mise en œuvre de la défense obligatoire » stipule à son alinéa 1 que « en cas de défense obligatoire, la direction de la procédure pourvoit à ce que le prévenu soit assisté aussitôt d'un défenseur ».

Une autre formulation est proposée afin que le service pourvoie à ce que la personne soit assistée aussitôt d'un défenseur. En analogie avec la procédure pénale, le Conseiller d'Etat estime que le défenseur devrait être désigné par le TMC, plutôt que par le service. Le député indique qu'au niveau pénal, il s'agit bien de l'autorité de poursuite (le procureur) qui pourvoit immédiatement à ce que la personne soit assistée. Le Conseiller d'Etat demande si le SPOP lui-même devra tenir une liste des

conseils d'office. Au pénal, le TC dispose d'une telle liste, constituée d'entente avec l'OAV, et désigne les conseils selon un système de rotation. Le député estime que la désignation des avocats respecterait la même logique que celle appliquée actuellement par les justices de paix quand ces dernières désignent un conseil d'office en amont.

Diverses formulations sont discutées, touchant les alinéas 3 et 4 ; celle retenue par les députés désireux de rendre le conseil obligatoire est reprise ci-dessous.

Une députée s'oppose à cet amendement ; il lui paraît que la possibilité de se faire assister par un conseil est suffisante, d'autant plus qu'il existe déjà une caution à l'article 24, alinéa 3, qui spécifie qu'après 30 jours de détention, le Tribunal désigne un conseil d'office. Cela correspond à un conseil obligatoire après 30 jours. De plus, il faut relever la contradiction entre le chiffre 3 de l'alinéa 3 (s'il est maintenu) qui donne la possibilité de se faire assister d'un conseil, et l'alinéa 4 (s'il est amendé), qui rend le conseil obligatoire.

La présidente fait voter la dernière proposition d'amendement, seule retenue des diverses propositions discutées, qui concerne l'article 16, alinéa 4, et dont la formulation et l'emplacement devront être vérifiés par les juristes de l'administration :

« Le service transmet immédiatement l'ordre de détention au Tribunal en vue de la désignation d'un conseil, lorsque la personne n'en est pas pourvue, du contrôle de la légalité de la mesure prise et de l'adéquation de la détention (art. 80, al. 2 LEtr). »

L'amendement est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

Une députée demande que, pour la deuxième lecture, la commission connaisse les conséquences financières d'un tel amendement.

La présidente met au vote l'ensemble de l'article 16.

L'article 16, tel qu'amendé par la commission, est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

A la séance du 12 décembre 2016, le SPOP et le SJL répondent à la demande de la commission de mise en cohérence de l'ensemble de l'article 16 et de l'article 24 lié (cf discussion sous art.24) comme suit :

Art. 16 al. 3 chiffre 3 : « ~~la possibilité~~ l'obligation de se faire assister lors de la comparution devant le Tribunal par un conseil de son choix ou désigné d'office ; »

Art. 16 al. 3 chiffre 5 : « Il informe sans délai le représentant légal ~~d'autre part, le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé et le conseil désigné par l'intéressé~~ de la mise en détention de ce dernier. »

A la demande de la commission, le département des institutions et de la sécurité (DIS), en consultation avec l'OJV, a transmis une estimation des surcoûts relatifs à la désignation obligatoire d'un conseil, qui seraient, avec toutes les réserves d'usage, d'environ CHF 150'000.-, évalués sur 100 cas par année.

Article 16a Examen de la détention

Nombre de députés contestent la pertinence de l'examen sommaire, dit *prima facie*, pour les raisons suivantes : 1) Le deuxième examen risque de n'être qu'une répétition de cet examen initial peu approfondi. 2) Le double examen, d'abord sommaire puis circonstancié, n'apporte pas une réelle plus-value. 3) Il s'agit plus d'un compromis politique que d'une amélioration concrète.

Un député envisagerait plutôt un système où une décision judiciaire unique serait avancée à 72 heures, telles que suggérées par l'OAV, avec une option d'une défense dès le début, et un examen judiciaire, unique et rapproché, de la décision du SPOP. Il propose de supprimer l'alinéa 2 de l'article 16a et de raccourcir à 72 heures le délai à l'article 16a, alinéa 1.

Cette proposition de fixer un délai de 72 heures mettrait le Canton de Vaud dans une situation particulière par rapport aux autres cantons qui appliquent, à une ou deux exceptions près, le délai fédéral de 96 heures. Une députée demande si ce délai est réaliste dans la pratique et s'il permet d'assurer un conseil ou l'organisation du transfert d'étrangers vers le canton compétent pour

l'exécution de leur renvoi. Le Conseiller d'Etat signale que le délai restreint obligerait le Tribunal à traiter les dossiers plus rapidement et la police à accélérer ses procédures. Il s'agirait tout de même d'une amélioration significative par rapport à la situation actuelle où l'autorité judiciaire doit statuer dans les 24 heures, même s'il considère que le délai de 96 heures serait préférable. Il ne devrait pas avoir de répercussion particulière pour le SPOP.

Les représentants de la police et du SPOP confirment que le délai actuel de 24 heures se révèle inapplicable au niveau opérationnel, particulièrement les fins de semaine ou lorsque l'exécution du renvoi dépend d'un autre canton. La police se retrouve dans la situation de devoir relâcher l'étranger, ce que les autres cantons ne comprennent évidemment pas. Actuellement ce système fonctionne mal. Les jours fériés, les magistrats du TMC interprètent de manière différente la base légale actuelle. Certains juges prennent la responsabilité de garder l'étranger jusqu'au lundi matin alors que d'autres vont décider de le relâcher.

Un député se réfère aux délais du code de procédure pénale : 48 heures au procureur pour demander la mise en détention et 48 h au TMC pour se prononcer. Le Tribunal aura donc un peu plus de temps en matière de mise en détention pour les étrangers et devrait mieux fonctionner avec un délai à 72 heures.

Sans assurances que les objectifs de la loi puissent être atteints dans ce délai de 72 heures, une députée propose conserver le délai de 96 heures et de supprimer l'alinéa 2 (l'examen sommaire). En l'état, le Conseiller d'Etat ne peut donner de garantie absolue que le délai de 72 heures fonctionnera dans tous les cas futurs de renvoi.

Un député propose d'étendre le délai à 96 heures spécifiquement pour les cas de transferts de personnes dans un autre canton, et les amendements suivants :

Art.16a alinéa 1 : le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention ou de son maintien dans un délai de ~~96~~ 72 heures. Ce délai est porté à 96 heures lorsqu'il concerne une personne détenue relevant d'une autorité d'un autre canton. ~~conformément à l'article 80, alinéa 2 LETr.~~ »

Art.16a alinéa 2 : abrogé.

La présidente procède au vote en bloc de ces amendements.

Les amendements aux alinéas 1 et 2 sont adoptés par 13 voix pour et 2 abstentions.

La parole n'étant plus demandée, la présidente soumet au vote l'article 16a amendé.

L'article 16a, tel qu'amendé par la commission, est adopté par 13 voix pour et 2 abstentions.

Art. 17 Abrogé ; Art. 18 Mise en liberté ; Art. 20 Abrogé ; Art. 21 Abrogé ; Art. 22 Abrogé ; Art. 23 Abrogé

La parole n'est pas demandée concernant les articles ci-dessus.

Les articles 17, 18, 20, 21, 22 et 23 du projet de loi sont adoptés à l'unanimité.

Art. 24 Assistance d'un conseil

Cet article est fortement lié à l'amendement adopté par la commission à l'article 16 et doit donc être adapté en conformité, tel que proposé par les services. Un député inquiet de l'obligation faite de l'assistance d'un conseil soumet deux propositions ; premièrement, que l'on fasse systématiquement appel à des avocats stagiaires, sous la responsabilité d'un avocat breveté ; deuxièmement, que l'Etat engage des avocats pour ces cas particuliers, avec un contrat d'une année non renouvelable leur laissant toute liberté vis-à-vis de leur employeur.

Le Conseiller d'Etat trouve que l'engagement d'avocats payés par l'Etat mettrait très sérieusement en péril le principe d'indépendance de la défense, et rendrait le travail desdits avocats peu intéressant et peu varié. En pratique, ce type de dossiers est souvent traité par des avocats stagiaires, mais sous la responsabilité de leur maître de stage.

L'OJV a évalué un coût par dossier d'environ CHF 2'000.-, à ce propos, un député demande s'il serait possible de fixer un tarif maximum par dossier. A cette question, le Conseiller d'Etat répond que le

Tribunal cantonal fixe un barème horaire pour la rémunération des avocats d'office, ce montant est en dessous du tarif pratiqué généralement par la profession. Les honoraires sont justifiés en fonction du temps passé à l'exécution de son mandat ; ce type d'affaires est en général peu complexe. Le TC contrôle les frais et honoraires des avocats d'office.

La présidente ouvre la discussion sur l'ensemble des amendements, formulés par le SPOP et le SJL, afin qu'ils soient en cohérence avec la modification adoptée à l'article 16 concernant l'assistance obligatoire d'un conseil :

¹ *La personne qui fait l'objet d'un ordre de détention ~~peut se faire assister~~ est assistée par un conseil.*

² *~~Elle peut demander au Tribunal, qui statue, la désignation d'un conseil d'office. A réception de l'ordre de détention, le Tribunal désigne un conseil d'office à la personne qui n'est pas assistée par un conseil de son choix.~~*

³ *~~Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le Tribunal désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil. Abrogé~~*

⁴ *Abrogé*

L'article 24 amendé est adopté par 8 voix pour, 1 voix contre et 6 abstentions.

Art. 25 Rémunération du conseil d'office

L'article 25 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 26 Régime et conditions de détention / Art. 27 Réclamation

Les articles 26 et 27 du projet de loi sont adoptés à l'unanimité.

Art. 28 Modalités d'arrestation

Un député dépose un amendement qui vise à supprimer le chiffre 2 de l'alinéa 3 ;

³ *Le second alinéa ne s'applique pas :*

1. aux étrangers ayant été condamnés pénalement ;

~~2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse.~~

Cet article 28 pose l'interdiction d'arrestation dans les locaux du SPOP. Le député considère que la première exception a pour objectif de se mettre en conformité avec l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels, alors que la deuxième vise des personnes sans passé pénal. Il estime qu'une personne peut entrer sur le territoire suisse sans nécessairement savoir qu'elle se trouve dans l'illégalité.

Le Conseiller d'Etat rappelle que le système qui prévoit de ne pas pouvoir interpellier un certain nombre d'étrangers en situation irrégulière dans les locaux du SPOP est une spécificité vaudoise. Ailleurs, ce type de limitation n'existe pas. Il précise que le chiffre 2 ne concerne pas tous les étrangers illégalement entrés en Suisse, mais seuls ceux qui sont renvoyés dans leur pays, après avoir déposé une demande qui leur a été refusée et s'être vus formellement notifié une interdiction de revenir en Suisse. Cette clause vise uniquement les étrangers qui reviennent en Suisse, malgré l'interdiction qui leur a été prononcée lors de leur premier renvoi. Les étrangers sont ainsi dûment informés et il convient de faire respecter ces décisions ; c'est la crédibilité même du système qui est en jeu.

Un député tient à préciser que, dans la pratique, l'interdiction d'entrée n'est souvent pas notifiée à la personne, dans 80 à 90% des cas, soit parce que la personne a disparu, soit parce qu'elle est déjà rentrée, et la notification ne peut être faite. Il suppose ainsi que ni la personne ni son conseil ne savent qu'une interdiction d'entrée en Suisse a été prononcée.

Le Conseiller d'Etat note qu'un étranger qui a déposé une demande, puis fait un recours et qui est ensuite expulsé, parfois par vol spécial, ne peut objectivement ignorer que l'asile lui a été refusé. Le chef de service indique que l'interdiction d'entrée est notifiée directement à la personne, qui en prend

connaissance dans la cadre de la procédure d'expulsion. Une telle interdiction n'est pas prononcée contre une personne disparue.

Une députée rejette fermement l'amendement proposé : il en va du respect de la loi et du crédit des autorités. En effet, il s'agit de personnes qui ont épuisé toutes les voies judiciaires et qui savent clairement, par une notification en bonne et due forme, qu'elles n'ont pas le droit de revenir sur le territoire suisse.

Un député demande que l'exception ne se porte pas sur les personnes disparues, donc seulement aux personnes qui ont reçu une notification. Un député considère que l'on encourage ainsi la personne à disparaître pour ne pas se faire notifier l'interdiction d'entrée.

Le Conseiller d'Etat confirme que ces modalités d'arrestation peuvent également toucher les clandestins qui ont été expulsés du territoire une première fois, à qui il a été notifié une interdiction d'entrée en Suisse et qui, malgré cette décision, reviennent.

Un député demande de préciser, soit par un amendement, soit dans le rapport de la commission, qu'il s'agit bien d'une interdiction formelle et dûment notifiée. Il estime que la différence n'est pas suffisamment faite entre l'interdiction de fait et l'interdiction de droit. Il rappelle qu'il existe une tradition vaudoise qui consiste à traiter différemment les personnes avec un passé pénal de celles qui n'en ont pas. Cette nouvelle exception, formulée au chiffre 2, durcit le cadre légal.

Le Conseiller d'Etat répète que cette disposition au chiffre 2 ne touche pas le clandestin qui décide de rester en Suisse et qui se rend au SPOP, mais elle s'applique à la personne qui a franchi la frontière après la notification d'une interdiction d'entrée, et qui, malgré cela, revient sur le territoire suisse. Cela signifie que la personne a déjà été renvoyée une première fois. L'acte de notification de l'administration au moment du renvoi est clair et limpide dans toutes les langues. En réalité, la personne ne veut simplement pas entendre la décision de l'administration.

Le chef de la division asile et retour explique que l'interdiction de séjour (IS) n'a pas d'effet si la personne n'est pas sortie de Suisse. L'interdiction d'entrer en Suisse est une décision prise par le SEM qui est notifiée à la personne. Il s'agit souvent de personnes qui partent sous contrainte et qui se voient notifier la décision à l'aéroport avant de prendre leur vol de retour. Le recours est possible depuis l'étranger. La base de données de la Confédération différencie les décisions établies, celles dûment notifiées et celles qui ont fait l'objet d'un recours, qui sont alors complétées de la décision du Tribunal administratif fédéral (TAF).

Un député indique que le Canton de Vaud doit mettre en vigueur une loi fédérale, sans introduire d'exceptions ou particularités vaudoises. Une position trop permissive créerait un appel d'air.

Le chef de service indique que les personnes renvoyées par vol spécial sont surtout des personnes ayant été condamnées pénalement. Dès lors, le chiffre 2 couvre aussi majoritairement des personnes avec un passé pénal. Pour l'année 2015, 760 personnes sont parties contrôlées dont 367 avaient des antécédents pénaux et dont le reste (donc 393 personnes) n'avait pas de casier judiciaire. Le chef de service ajoute que 199 personnes ont bénéficié d'aide au retour et 111 sont parties vers un Etat Dublin.

La présidente soumet au vote l'amendement qui consiste à supprimer le chiffre 2 à l'alinéa 3 :

~~2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse.~~

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Un député dépose l'amendement ci-dessous à des fins de clarification de la procédure :

2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse dûment notifiée à l'intéressé.

Cet amendement est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

Une députée souhaite discuter des cas qui relèvent de la procédure Dublin, qui font l'objet d'une longue explication dans l'EMPL et qui apparaissent comme un problème majeur. Elle relève que les modalités d'arrestation et les exceptions qui en découlent sont des particularités purement vaudoises.

Le Conseil d'Etat apparaît partagé sur la question. Certains considèrent qu'on ne peut pas attirer une personne pour lui délivrer l'aide d'urgence et l'arrêter, en quelque sorte la piéger, dès qu'elle arrive dans les locaux du SPOP ; c'est la solution qui a primé dans le texte de l'EMPL. D'autres estiment qu'il faut appliquer une politique globalement cohérente face à une personne qui s'est vue notifier une décision d'expulsion, c'est-à-dire que l'ensemble des services de l'Etat concourent à l'exécution de cette décision, souvent validée par les tribunaux.

Il existe une problématique des personnes qui, dans le cas d'une procédure Dublin, se soustraient à l'exécution d'un plan de départ qui a été notifié. Pour illustrer son propos, la députée cite l'EMPL en page 8 où les problèmes fréquents et l'incohérence entre la décision de transfert Dublin et le droit d'aide d'urgence sont relevés, incohérence qui suscite incompréhension et frustration au sein de la population vaudoise. Elle dépose l'amendement suivant qui vise à ajouter un chiffre 3 à l'alinéa 3, de cet article 28, présenté plus loin.

Un député considère que les accords Dublin seraient plutôt favorables à la Suisse qui, n'étant pas un pays bordier, peut appliquer le renvoi vers le pays de premier accueil. Dans ce contexte, il ne souhaite pas introduire une exception supplémentaire pour les personnes relevant d'une procédure Dublin.

Le Conseiller d'Etat confirme que le Conseil d'Etat a effectivement examiné l'opportunité d'ajouter une exception supplémentaire à laquelle il a finalement renoncé.

La présidente met au vote l'amendement proposé :

Art.28 al. 3 chiffre 3 (nouveau) : aux étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.

Cet amendement est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

La parole n'étant plus demandée, la présidente soumet au vote l'ensemble de l'article 28, tel qu'amendé par la commission :

L'article 28 amendé est adopté par 8 voix pour, 3 voix contre et 4 abstentions.

Art. 29 Exception

L'article 29 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 30 Autorité de recours

Un député demande que la voie de recours ne soit pas au TC, mais propose d'appliquer le même type de procédure que pour les ordres de détention. La Cour de droit administratif et public (CDAP) du TC mettrait entre 3 et 6 mois pour trancher de tels cas d'assignation à résidence. Le député explique qu'il s'agit de mesures d'astreinte et de privation de liberté assez importantes, pour lesquelles l'effet suspensif ne serait pas accordé. Pour ces raisons, il propose l'amendement suivant, dont l'emplacement définitif reste à discuter, à envisager également dans un article 13a ou 16b traitant de l'autorité de contrôle :

Les décisions relatives à l'assignation d'un lieu de résidence prises par le service en vertu de l'article 13, alinéa 1 sont soumises au contrôle du Tribunal des mesures de contrainte, sur requête motivée déposée dans les dix jours dès la notification de la décision.

Il suggère une procédure plus simple par rapport à une décision de détention, sans contrôle systématique dans les 72 ou 96 heures, mais s'inscrivant dans un délai de 10 jours pour saisir le TMC qui doit statuer, sa décision pouvant ensuite faire l'objet d'un recours au TC conformément aux dispositions de cet article 30, alinéa 1. L'exigence de double instance serait concrétisée de cette manière.

La cheffe du service juridique de la police relève que, d'un point de vue pratique, la CDAP serait qualifiée pour les recours contre les décisions du SPOP, mais pas pour examiner les recours contre le TMC. Devant le manque de clarté sur la procédure et l'emplacement de l'amendement, celui-ci est renvoyé en deuxième lecture et l'article 30 n'est pas modifié.

L'article 30 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Art. 31 Procédure ; Art. 32 Perquisition ; Art. 33 Fouille ; Art. 34 Réclamation ; Art. 35 Traitement des données ; Art. 36 Communication au service ; Art. 37 Communication par le service ; Art. 37a Accès par procédure d'appel ; Art 38 Information aux personnes concernées ; Art. 39 Répartition des émoluments ; Art. 40 Abrogé

Les articles 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 37a, 38, 39, 40 du projet de loi sont adoptés à l'unanimité.

6. DISCUSSION ARTICLE PAR ARTICLE - 2^{ÈME} LECTURE

Seuls les articles discutés en deuxième lecture sont mentionnés ci-après, dans le cas contraire la décision adoptée en première lecture est confirmée tacitement.

Art. 3 Compétences du service

Un député reprend le développement du premier débat et dépose l'amendement suivant qui vise à supprimer le chiffre 3bis, à l'alinéa 1 de l'article 3, qui donne au service les attributions de :

~~3^{bis} prononcer, mettre en oeuvre et lever les mesures de rétention (art. 73 LEtr), d'assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr) et de détention administrative (art. 75 à 80a LEtr).~~

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

La présidente met ensuite au vote l'article 3 dans son entier.

L'article 3 du projet de loi est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

Article 13 Autorités compétentes

A l'alinéa 1, un député s'oppose à la compétence du service pour prononcer une assignation d'un lieu de résidence et il dépose l'amendement suivant, déjà soumis en première lecture :

~~Le service~~ Le Tribunal des mesures de contrainte est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Concernant les voies de recours dans les cas d'assignation à résidence, discutées sous l'article 30 en première lecture, un député revient sur sa proposition, en déplaçant l'alinéa 1 de l'article 13 dans un nouvel article 13a. L'alinéa 1bis de l'article 13 deviendrait l'alinéa 1. Le député estime nécessaire de donner la possibilité à la personne d'aller directement devant le TMC. Cette procédure permettrait aussi de « filtrer » les recours qui vont au TC, c'est-à-dire qu'une personne qui aura reçu rapidement une décision du TMC n'ira pas forcément engorger le TC par la suite, même s'il en a le droit.

Art 13a Assignation à résidence

¹ Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

² Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de l'assignation à résidence sur requête motivée déposée dans les 10 jours dès la notification de la décision.

Le chef de service précise que si cet amendement est adopté, il faudra aussi modifier et préciser l'article 30 « Autorité de recours ».

Un député propose, dans le cas de l'acceptation de l'amendement, de modifier le titre de l'article 13 : « ~~Autorités compétentes~~ Interdiction de périmètre ».

L'amendement est critiqué car il complexifierait la démarche et alourdirait le système en ajoutant un échelon supplémentaire dans le système de l'assignation à résidence : le service, le TMC et ensuite le TC. Le député précise qu'il s'agit du même système que celui appliqué pour la détention (mise en détention de la compétence du service, contrôle du TMC, recours au TC, puis au TF) mais dans une

variante plus légère où le TMC n'est saisi que sur requête. Il craint que sans cette possibilité les recours viennent engorger le TC.

La cheffe du service juridique de la police suppose que la cour compétente pour traiter les cas de recours ne sera probablement pas la CDAP ; il s'agirait probablement de créer une nouvelle structure entre le TMC et la CDAP, déterminée par l'ordre judiciaire. Le député pense que l'on devrait rester dans une procédure de droit administratif.

La présidente soumet au vote en bloc les amendements suivants :

Art. 13 Autorité compétente Interdiction de périmètre

~~¹ Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).~~

¹ La police est compétente pour ordonner ou lever une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr).

² Abrogé.

Art 13a Assignation à résidence

¹ Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

² Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de l'assignation à résidence sur requête motivée déposée dans les 10 jours dès la notification de la décision.

Ces amendements, aux articles 13 et 13a nouveau, sont adoptés par 8 voix pour et 7 voix contre.

Les deux articles 13 et 13a amendés sont ainsi adoptés.

Art. 16 Ordre de détention

La présidente rappelle la modification retenue par la commission en première lecture, en faveur de la désignation d'office d'un conseil. Les arguments en faveur et en opposition de la modification sont repris. La présidente fait voter les amendements séparément :

³ L'ordre de détention mentionne notamment :

1. les motifs, la durée et le lieu de la détention ;
2. l'existence d'un contrôle judiciaire dans ~~un délai de 96 heures~~ les délais prévus à l'article 16a ;

L'amendement au chiffre 2 de l'alinéa 3 est adopté à l'unanimité moins une voix.

3. ~~la possibilité~~ l'obligation de se faire assister lors de la comparution devant le Tribunal par un conseil de son choix ou désigné d'office;

L'amendement au chiffre 3 de l'alinéa 3 est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

⁵ ~~Il informe sans délai le représentant légal d'autre part, le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé et le conseil désigné par l'intéressé de la mise en détention de ce dernier.~~

L'amendement à l'alinéa 5 est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

La présidente met au vote l'article 16 dans son ensemble.

L'article 16 amendé est adopté par 9 voix pour, 3 voix contre et 3 abstentions.

Art. 16a Examen de la détention

La présidente soumet au vote la formulation adoptée en première lecture.

L'article 16, tel qu'amendé en première lecture, est adopté par 12 voix pour et 3 abstentions.

Art. 24 Assistance d'un conseil

La présidente soumet au vote la formulation de cet article 24, en cohérence avec l'article 16 modifié, notamment la formulation potestative remplacée par la formulation obligatoire (art. 24 al. 1).

L'article 24, tel qu'amendé en première lecture, est adopté par 8 voix pour, 4 voix contre et 3 abstentions.

Art. 28 Modalités d'arrestation

Un député dépose un amendement qui vise à supprimer les chiffres 2 et 3 (nouveau) de l'alinéa 3.

La présidente soumet séparément au vote les divers amendements. En premier lieu, la suppression du chiffre 2 à l'alinéa 3 :

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Ce chiffre 2 étant ainsi maintenu par la commission, la présidente soumet au vote l'amendement adopté en première lecture qui introduit l'exigence de notification :

2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse dûment notifiée à l'intéressé.

Cet amendement est adopté par 8 voix pour, 5 voix contre et 2 abstentions.

La présidente soumet séparément au vote l'amendement qui vise à supprimer le chiffre 3 (nouveau) de l'alinéa 3, voté en 1^{ère} lecture :

Cet amendement est refusé par 7 voix contre, 7 voix pour et 1 abstention (voix prépondérante de la présidente).

L'amendement, retenu en 1^{ère} lecture, est ainsi adopté.

3. aux étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.

La présidente soumet au vote l'ensemble de l'article 28.

L'article 28, tel qu'amendé par la commission, est adopté par 7 voix pour, 3 voix contre et 5 abstentions.

Art. 30 Autorité de recours

Un député dépose donc l'amendement suivant pour être cohérent avec les articles 13 et 13a :

¹ Les décisions prononcées ~~par le service et~~ par la police en vertu de l'article 13, ainsi que les décisions prononcées par le Tribunal dans le cadre du présent chapitre, peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

Pour clarification, il est précisé que le « présent chapitre » est le chapitre IV « mesures de contrainte et exécution du renvoi » qui couvre les articles 8 à 34. La parole n'étant plus demandée, la présidente passe au vote :

L'article 30 amendé est adopté par 10 voix pour et 5 abstentions.

Art. 32 Perquisition

Le Conseiller d'Etat confirme que la dérogation aux horaires de perquisition prévue à l'alinéa 3 n'est possible qu'en cas de contraintes horaires dues à un renvoi forcé prévu et à un horaire d'avion.

7. VOTE DE LA COMMISSION

Le projet de loi, tel qu'amendé par la commission, est adopté par 7 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention (voix prépondérante de la présidente).

Vote de la recommandation d'entrée en matière sur le projet de loi

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur le présent projet de loi par 7 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention (vote prépondérant de la présidente).

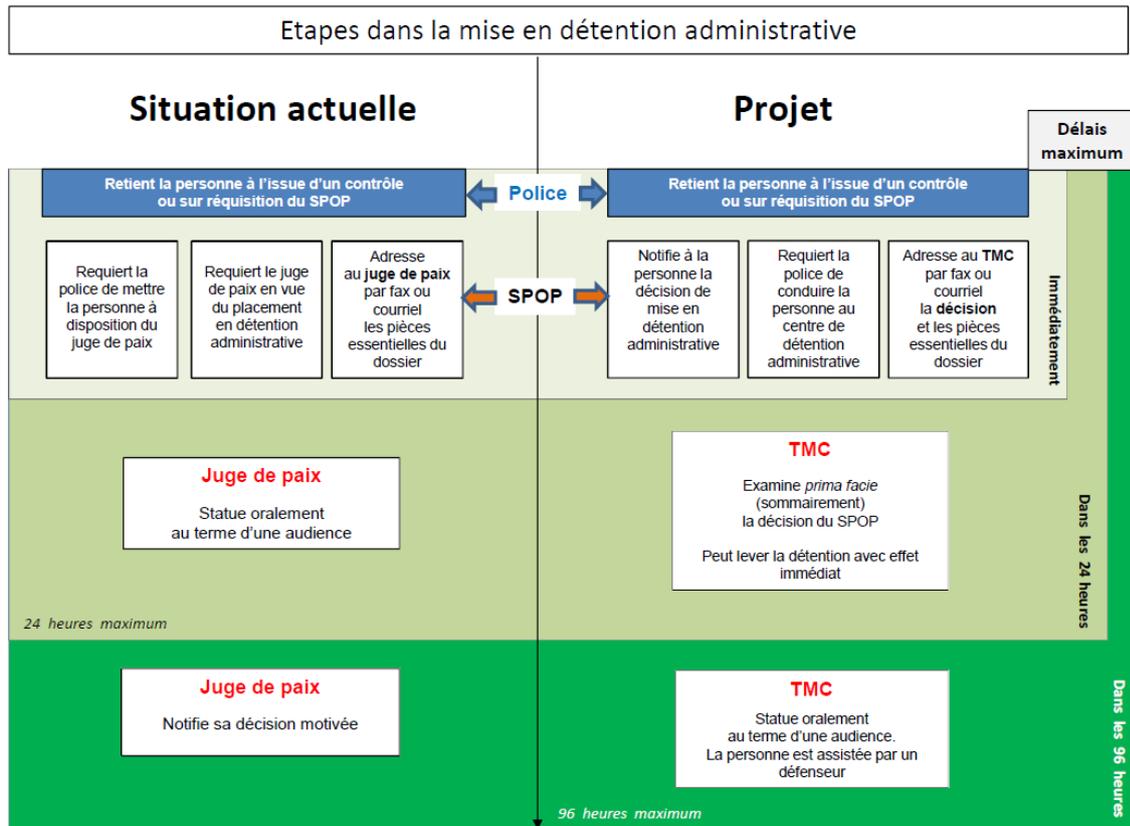
L'article 2 de l'EMPL, formule d'exécution, est adopté tacitement par la commission.

Vevey, le 3 janvier 2017

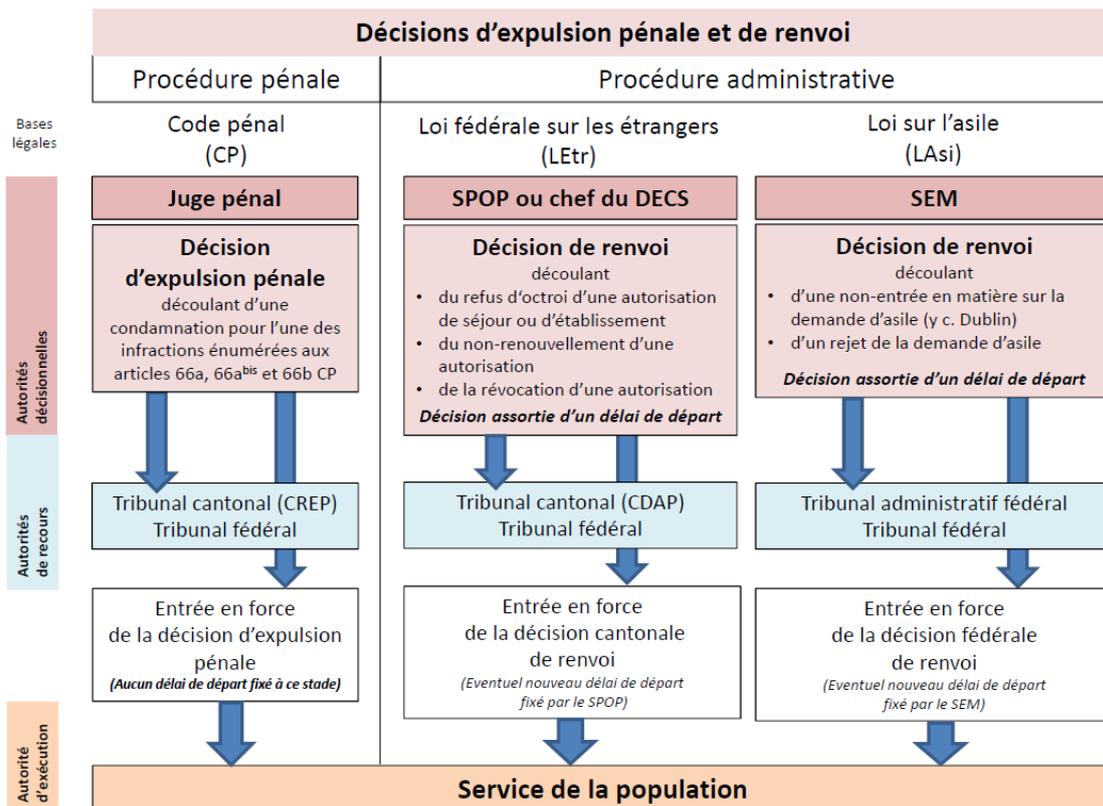
*La rapportrice :
(Signé) Fabienne Despot*

Annexe 1 : organigramme comparatif actuel/futur sur les étapes dans la mise en détention administrative **Annexe 2** : organigramme complémentaire.

Annexe 1 : organigramme comparatif actuel/futur sur les étapes dans la mise en détention administrative



Annexe 2 : organigramme complémentaire



**RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'exposé des motifs et projet de loi**

**modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation
fédérale sur les étrangers (LVLEtr)**

1. PREAMBULE

La minorité de la commission était composée de Mmes Anne Baehler Bech, Myriam Romano Malagrifa (en remplacement de Mme Annick Vuarnoz, lors des deux dernières séances des 29.11.2016 et 12.12.2016), de MM. Alexandre Démétriadès (remplacé par M. Nicolas Rochat Fernandez pour la dernière séance du 12.12.2016), Jean-Michel Dolivo, Raphaël Mahaim, Denis-Olivier Maillefer et de Jean Tschopp, auteur du présent rapport.

2. REFUS D'ENTREE EN MATIERE

2.1 Contexte

La présente révision fait suite à l'adoption de l'initiative fédérale « *Pour le renvoi des étrangers criminels* » par le peuple et les cantons le 28.11.2010 (art. 121 Cst). La loi de mise en œuvre a été votée par le Parlement le 20.03.2015. Le 28.02.2016, le souverain rejetait néanmoins une nouvelle initiative pour « *Pour le renvoi des étrangers criminels* » dite « *Initiative de mise en œuvre* ». En mars 2016, le Conseil fédéral fixait au 01.10.2016, l'entrée en vigueur des dispositions légales mettant en œuvre l'initiative sur le renvoi des étrangers criminels.

La commission s'est donc trouvée dans une situation particulière puisque au moment de commencer ses travaux le 31.10.2016, la loi fédérale était déjà en vigueur, en l'absence de modification de la loi cantonale. L'absence de modification de notre loi cantonale n'empêche pas la loi fédérale de déjà déployer ses effets. Cette situation ne provoque aucun vide juridique puisque le droit fédéral est d'applicabilité directe et que les compétences des autorités cantonales sont bien établies.

2.2 Renforcement des mesures de contrainte administratives à l'encontre des étrangers sans passé pénal

Alors que l'exposé des motifs se fonde essentiellement sur la mise en œuvre de la loi fédérale sur le renvoi des criminels étrangers, il est beaucoup plus silencieux sur des changements de loi, pourtant bien réels, pour les étrangers sans passé pénal. Selon la révision de loi, le prononcé et la mise en œuvre des assignations à résidence et des détentions administratives seraient désormais de la seule compétence du Service de la population (SPOP) devenant à la fois autorité de décision et d'exécution des mesures de contraintes administratives. Ce manque de contrôle comporte un risque de renforcement des mesures de contraintes à l'encontre des étrangers sans passé pénal. Ce risque est réel au vu des 57 assignations à résidence prononcées pour la seule période du 01.01.2016 au 15.09.2016 qui seraient privées de tout contrôle judiciaire.

Les arrestations dans les locaux du SPOP deviendraient également possibles lors d'une convocation pour les étrangers sans condamnation pénale, pour les cas Dublin ou encore pour les étrangers ayant franchi la frontière, malgré une interdiction d'entrée en Suisse.

2.3 Position des commissaires de minorité

Les commissaires de minorité ne remettent pas en cause l'acceptation par le peuple et les cantons de l'initiative de 2010 sur le renvoi des étrangers criminels. Son désaccord porte sur la concentration des compétences décisionnelles et d'exécution des mesures de contraintes administratives en seules mains du SPOP, sans contrôle judiciaire, dénoncée par l'Ordre des avocats vaudois et les Juristes progressistes vaudois. Cette option tend à formaliser la détention et l'assignation à résidence d'étrangers sans passé pénal, consistant pourtant en des mesures particulièrement invasives pour leurs droits et libertés. Par ailleurs, les possibilités de renvoi pour les étrangers sans passé pénal ont été étendues par les commissaires de majorité. Le canton de Vaud a toujours manifesté son souci de réserver un traitement différent aux étrangers ayant fait l'objet d'une condamnation pénale de ceux sans condamnation. Pourtant, ce projet de loi introduit des mesures beaucoup plus coercitives contre les étrangers sans passé pénal. Cette confusion empêche une réelle prise en compte de la situation personnelle des étrangers concernés. Au final, le refus du présent projet de loi serait sans incidence sur le renvoi des criminels étrangers, déjà en vigueur dans le canton de Vaud et dans l'ensemble de la Suisse.

2.4 Conclusion

Au vu de ce qui précède, les commissaires de minorité recommandent de ne pas entrer en matière sur le présent projet de loi.

Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 7 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention, avec voix prépondérante de la présidente.

3. DETAILS DE LA LOI

Si, malgré les critiques précitées sur le projet de loi, le Grand conseil devait entrer en matière, les commissaires de minorité déposeront les amendements suivants rejetés en commission.

3.1 Amendements des commissaires de minorité

Art. 3 Compétences du service

Suppression de l'art. 3 al. 3^{bis} LVLEtr

3^{bis} prononcer, mettre en œuvre et lever les mesures de rétention (art. 73 LEtr), d'assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr) et de détention administrative (art. 75 à 80a LEtr);

L'amendement veut éviter que le SPOP, relevant du pouvoir exécutif, intervienne à la fois comme autorité de décision et d'exécution des mesures de rétention, d'assignation de résidence et de détention. Lors de son audition, l'Ordre des avocats vaudois (OAV) a dénoncé cette position de juge et partie attribuée au SPOP. Cette concentration des compétences en seules mains du SPOP comporte un risque de décisions orientées. Actuellement, les décisions de mise en détention sont prises par la Justice de paix, autorité relevant du pouvoir judiciaire, garantissant l'indépendance requise. Les commissaires ne s'opposent pas à ce que ces décisions soient transférées au Tribunal des mesures de contrainte (TMC), comme le prévoit le projet de loi pour l'examen de la légalité de la détention (art. 11 al. 1 LVLEtr). Du point de vue des commissaires de majorité le fait que la plupart des autres cantons concentrent déjà ces compétences décisionnelles et d'exécution au sein d'une seule autorité devrait inciter le canton de Vaud à faire de même. Pourtant, les commissaires de majorité n'apportent aucun indice d'une plus grande efficacité d'un tel système. La suppression d'une compétence confiée jusqu'ici à la justice, risque d'affaiblir les droits et garanties de procédure des personnes concernées. Au final, les décisions du SPOP pourraient être plus souvent contestées, avec pour effet d'allonger les procédures.

Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Art. 3a Collaboration avec la police cantonale

Suppression de l'art. 3a al. 2 LVLEtr

~~2 Celle-ci (la police) reste maître des moyens qu'elle engage conformément à la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUsC).~~

L'introduction de cette disposition constitue un désaveu de la politique suivie jusqu'ici par le Conseil d'Etat vaudois. En réponse à l'interpellation 10_INT_329 Jean-Michel Dolivo et consorts concernant le traitement dégradant avec chaînes aux pieds et menottes aux mains lors des audiences devant la Justice de paix pour les étrangers en mesure de contrainte, le Conseil d'Etat affirmait le 12 mai 2010 :

« Il convient de respecter une différence de traitement entre les détenus administratifs et pénaux. Dès lors et sauf situation exceptionnelle (par exemple précédente tentative d'évasion, personne violente, etc.), le Gouvernement édicte le principe que, lors des transferts et audiences devant le juge de paix, les entraves au pied ne seront pas posées, considérant que les menottes sont suffisantes pour prévenir toute réaction inadaptée de la personne concernée ».

Sans explication ni aucune référence à cette ligne de conduite, le Conseil d'Etat se distancie de ce principe en accordant les pleins pouvoirs à la police devenant seule juge des mesures de contraintes applicables, y compris à l'encontre d'étrangers sans passé pénal. Ces mesures de contraintes et notamment la possibilité d'entraver les pieds d'étrangers sans condamnation pénale, lors de convocations auprès du SPOP, tendent à les assimiler à des criminels. Cette assimilation constitue une atteinte à leur dignité et une régression au regard des engagements pris jusqu'ici par le Conseil d'Etat pour les droits des personnes concernées.

Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Art. 15 Autorités compétentes

Modification de l'art. 15 LVLEtr

1 Le ~~service~~ Tribunal des mesures de contrainte est compétent pour ordonner la détention conformément aux articles 75 à 80a LEtr, respectivement lever la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies.

2 Le ~~service~~ Tribunal des mesures de contrainte est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

Alinéa 1

L'exposé des motifs critique l'existence d'un système prétendument trop lourd et inadapté à la situation auquel la Justice de paix devrait faire face, la plupart du temps dans l'urgence. Le Conseil d'Etat se réfère ainsi à la proposition du Groupe de travail sur la chaîne pénale visant à attribuer au SPOP la compétence en matière de détention administrative, sous contrôle judiciaire. Le Conseil d'Etat craint en définitive une détérioration de la situation en raison de l'augmentation des détentions administratives provoquée par l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sur l'expulsion des criminels étrangers.

Les détenus étrangers sans condamnation pénale ne doivent pas voir leurs garanties de procédure réduites au motif d'une révision de la loi fédérale ne s'appliquant qu'aux criminels étrangers. Pour mieux garantir les droits des personnes concernées, il est préférable de maintenir la décision inhérente à leur détention administrative en mains judiciaires. Selon les Juristes progressistes vaudois, des décisions aussi importantes nécessitent un examen approfondi et doivent relever du pouvoir judiciaire et non d'une autorité administrative. En réalité, le système serait simplifié en confiant d'entrée de cause la compétence de mise en détention au Tribunal des mesures de contrainte. Cette façon de faire confierait une compétence décisionnelle au Tribunal des mesures de contrainte d'entrée de cause. Cette autorité judiciaire, habituée à statuer en urgence pour les cas de détentions pénales, est la mieux

ouillée pour le faire. Fonctionnant 24h/24h et 365j/365j, le Tribunal des mesures de contrainte présente aussi la disponibilité et la réactivité requises pour statuer à brève échéance. L'Ordre des avocats vaudois reconnaît aussi les compétences de cette autorité judiciaire en matière de détention. Cette simplification éviterait l'étape préalable de la décision du SPOP et serait même de nature à accélérer les procédures.

Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Alinéa 2

Selon l'exposé des motifs, ce transfert de compétence au SPOP se justifierait au même titre qu'en matière de détention, ce d'autant que la restriction de liberté de mouvement est présentée comme moins coercitive qu'une privation de liberté. Aujourd'hui, cette compétence décisionnelle relève de la Justice de paix. La révision proposée par le Conseil d'Etat ne prévoit aucun contrôle judiciaire. Les chiffres attestent pourtant pour la période du 01.01.2016 au 15.09.2016 d'un rejet de 5.3% des demandes d'assignation. Cette suppression de contrôle judiciaire n'a été recommandée par aucun groupe de travail sur la chaîne pénale. Lors des auditions, elle a été contestée aussi bien par l'Ordre des avocats vaudois que par les Juristes progressistes vaudois. Face à une mesure aussi restrictive pour la liberté personnelle et la liberté de mouvement des personnes concernées, il est préférable de confier cette compétence au Tribunal des mesures de contraintes déjà compétent pour ordonner ce type de mesures.

Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Art. 28 Modalités d'arrestation

Suppression de l'art. 28 al. 3 ch. 2 et 3

~~3-Le second alinéa ne s'applique pas:~~

- ~~2. — aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse dûment notifiée à l'intéressé;~~
- ~~3. — aux étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.~~

Alinéa 3, chiffre 2

La loi interdit toute arrestation dans les locaux du SPOP ainsi que dans les deux heures qui précèdent ou suivent une convocation. Une première exception existe déjà dans la loi en vigueur pour les étrangers ayant été condamnés pénalement. Les commissaires de minorité ne la contestent pas. En revanche, le projet de loi prévoit une nouvelle exception pour les étrangers ayant franchi la frontière malgré une interdiction de séjour en Suisse. Pourtant dans 80 à 90% des cas, la personne concernée n'a pas connaissance d'une notification d'entrée illégale, soit parce qu'elle a disparu, soit parce qu'elle est déjà rentrée et que la notification ne peut intervenir. L'intéressé peut alors pénétrer sur le territoire suisse tout en ignorant qu'elle fait l'objet d'une décision d'interdiction d'entrée. Une personne ignorant l'illégalité de sa situation de séjour et n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation pénale ne doit pas pouvoir être arrêtée lors d'une de ses convocations au SPOP.

Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Alinéa 3, chiffre 3

Envisagé dans un premier temps par le Conseil d'Etat, avant d'être écartée, la possibilité d'arrêter des étrangers en procédure Dublin, au moment de leur convocation au SPOP, a finalement été réintroduite par les commissaires de majorité. Les personnes faisant l'objet d'une procédure de transfert Dublin refusent parfois de quitter la Suisse et de se conformer à leur plan de vol. Elles se présentent néanmoins régulièrement au guichet du SPOP pour y solliciter une aide d'urgence, dans l'attente de

l'échéance du délai de transfert et de l'ouverture d'une procédure d'asile, avec la certitude qu'elles ne feront pas l'objet d'une mesure de contrainte. Les personnes cherchant à assurer l'obtention d'un minimum vital doivent pouvoir se rendre dans les locaux du SPOP sans crainte d'y être arrêtées. Cette nouvelle possibilité d'arrestation de personnes sans condamnation pénale au sein même des locaux du SPOP cadre mal avec l'impartialité attendue d'une autorité, dont le projet de loi prévoit d'élargir les compétences. La convocation du SPOP pour les personnes venues réclamer une aide d'urgence pourtant garantie par notre ordre juridique s'apparenterait alors à un piège.

Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

3.2 Conclusion

Présenté dans l'exposé des motifs comme une mise en conformité avec l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels, le projet de loi outrepassé cet objectif sur bien des points.

Pour les personnes étrangères sans condamnations pénales faisant l'objet de mesures de contraintes, les régressions sont nombreuses :

- transfert de compétence d'une autorité judiciaire à une autorité administrative pour leur mise en détention administrative, avec les craintes que cela suppose quant aux garanties attendues pour leurs libertés personnelles ;
- renforcement des pouvoirs de police s'agissant de l'usage des mesures de contrainte à l'encontre des personnes concernées ;
- suppression de contrôle judiciaire s'agissant de l'assignation à résidence.

À ces restrictions des libertés personnelles et des libertés de mouvement à l'encontre d'étrangers n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation pénale, s'ajoutent des pouvoirs d'arrestation étendus du SPOP. Les convocations dans les locaux du service deviennent ainsi autant d'occasions d'arrêter des personnes ignorant leur entrée illégale en Suisse ou auprès d'étrangers en procédure Dublin, venus percevoir leur droit à l'aide d'urgence.

Ces restrictions aux libertés individuelles s'éloignent d'une tradition vaudoise et de son histoire récente, centrée sur la prise en compte de la situation personnelle et familiale des personnes concernées. Pour toutes ces raisons, les commissaires de minorité recommandent au Grand conseil de ne pas entrer en matière sur la révision du présent projet de loi.

Lausanne, le 25 janvier 2017

Le rapporteur :
(Signé) Jean Tschopp

Texte actuel

Texte à l'issue des travaux de la commission
PROJET DE LOI

modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)

du 21 septembre 2016
LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP)
vu le code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM)
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat
décète

Article premier

¹ La loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) est modifiée comme suit :

Art. 1 Objet et but

¹ La présente loi fixe les modalités d'application sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur les étrangers, ainsi que du code pénal et du code pénal militaire dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 121, alinéas 3 à 6 de la Constitution fédérale.

² Sans changement.

Art. 3 Compétences du service

¹ Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a, sous réserve de l'article 5, notamment les attributions suivantes :

1. octroyer, le cas échéant prolonger, les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40, al. 1 LEtr) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17, al. 2 LEtr) ;
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leur prolongation ainsi que leur révocation (art. 32 à 35 et 62 LEtr) ;
²bis prononcer les décisions de renvoi de Suisse (art. 64 LEtr) ou du canton (art. 37 LEtr) ;
3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LEtr) ;
³bis prononcer, mettre en œuvre et lever les mesures de rétention (art. 73 LEtr), d'assignation

Art. 1 Objet et but

¹ La présente loi fixe les modalités d'application sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur les étrangers.

² Toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans la présente loi vise indifféremment un homme ou une femme.

Art. 3 Compétences du service

¹ Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a notamment les attributions suivantes :

1. octroyer les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40, al. 1 LEtr) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17, al. 2 LEtr) ;
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leurs prolongations ainsi que leurs révocations (art. 61 et 62 LEtr) ;
3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LEtr) et les mesures de contrainte (art. 73 à 81 LEtr) prévues par la législation fédérale ;

Texte actuel

4. examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr).

Art. 4 Bureaux communaux des habitants

¹ Le service peut déléguer aux bureaux communaux de contrôle des habitants des tâches en matière de police des étrangers.

Art. 5 Chef du département

¹ Le Chef du département est compétent pour statuer sur la révocation d'une autorisation d'établissement (art. 63 LEtr).

Art. 7 Registre des écoles reconnues

¹ Le service tient une liste des écoles privées reconnues sur le territoire cantonal.

² Il reconnaît les écoles en collaborant notamment avec le département en charge de la formation.

Art. 11 Contrôle judiciaire

¹ Le juge de paix du district de Lausanne (ci-après : le juge de paix) est compétent pour le contrôle de la légalité de la rétention.

² Il statue sur la base d'une requête motivée, précise et complète ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du juge

Texte à l'issue des travaux de la commission

d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr) et de détention administrative (art. 75 à 80a LEtr) ;

³ mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire (art. 66a, 66a^{bis} et 66b CP, 49a, 49a^{bis} et 49b CPM), y compris statuer sur leur report (art. 66d CP et 49c CPM) ;

4. examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr et 46, al. 2 LAsi).

Art. 3a Collaboration avec la police cantonale

¹ Dans le cadre de l'accomplissement des tâches prévues à l'article 3, le service peut solliciter le concours de la police cantonale (ci-après : la police).

² Celle-ci reste maître des moyens qu'elle engage conformément à la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUSC).

Art. 4 Bureaux communaux de contrôle des habitants

¹ Sans changement.

Art. 5 Compétences du chef du département

¹ Le chef du département est compétent pour révoquer l'autorisation d'établissement et, dans ce cas, pour prononcer le renvoi de Suisse (art. 63 et 64 LEtr), respectivement proposer l'admission provisoire (art. 83 LEtr).

Art. 7 Reconnaissance des écoles

¹ Le service tient une liste des écoles privées reconnues sur le territoire cantonal au sens de l'article 24, alinéa 1 OASA.

² Sur préavis du service en charge du niveau de formation visé, le service reconnaît ces écoles pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

1. enseignement prodigué dans des locaux appropriés par des enseignants qualifiés et selon un programme publié définissant ses principales caractéristiques et, le cas échéant, le type de diplôme délivré ;

2. affiliation aux institutions de prévoyance sociale obligatoire ;

3. existence d'un règlement de fonctionnement répondant aux critères fixés selon l'alinéa 3.

³ Les conditions mentionnées à l'alinéa 2 ainsi que leurs modalités d'évaluation sont précisées dans des directives communes du département et du département en charge de la formation, lesquels peuvent déléguer cette compétence à l'un de leurs services.

Art. 11 Contrôle judiciaire

¹ Le Tribunal des mesures de contrainte (ci-après : le Tribunal) est compétent pour examiner la légalité et l'adéquation de la rétention.

² Il statue sur la base d'une requête motivée ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du Tribunal, le service peut également

Texte actuel

de paix, le service peut également être entendu.

³ Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Les auditions sont résumées dans ce qu'elles ont d'utile à retenir.

⁴ Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au moment de la notification, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend.

Art. 12

¹ Les articles 24, alinéas 1, 2 et 4 et 25 de la loi relatifs à l'assistance d'un conseil s'appliquent également à la rétention.

Art. 13 Autorités compétentes

¹ Le juge de paix est compétent pour ordonner ou lever une assignation à un lieu de résidence ou une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr) .

² Le service est l'autorité requérante. Il est chargé de mettre en œuvre la mesure, qu'il peut également lever ; dans ce dernier cas, il en informe le juge de paix.

Art. 14 Laissez-passer

¹ Le service peut émettre des laissez-passer ponctuels autorisant l'étranger concerné à pénétrer dans la région interdite ou à sortir du lieu assigné, notamment pour effectuer une démarche administrative ou pour des raisons médicales.

Art. 15 Autorité requérante

¹ Sur réquisition du service, la police retient, pour le mettre à disposition du juge de paix, l'étranger qui ne possède pas d'autorisation régulière de séjour ou d'établissement et qui remplit une ou plusieurs des conditions permettant sa mise en détention administrative pour les motifs prévus par la législation fédérale (art. 75 à 78 LEtr) .

² Le service informe le mandataire déjà constitué dans le cadre de la procédure de droit des étrangers ou d'asile, de l'interpellation de l'étranger concerné.

³ La possibilité est donnée à la personne faisant l'objet de l'interpellation de contacter son

Texte à l'issue des travaux de la commission

être entendu.

³ Sans changement.

⁴ Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au terme de l'audience, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend.

Art. 12

¹ Les articles 24 et 25 sont applicables.

Art. 13 ~~Autorité compétente~~ Interdiction de périmètre

~~¹ Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).~~

^{1bis} La police est compétente pour ordonner ou lever une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr).

² Abrogé.

Art. 13a Assignation à résidence

¹ Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

² Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de l'assignation à résidence sur requête motivée déposée dans les 10 jours dès la notification de la décision.

Art. 14 Laissez-passer

¹ L'autorité compétente pour ordonner l'assignation d'un lieu de résidence ou l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée peut émettre des laissez-passer ponctuels autorisant l'étranger concerné à pénétrer dans la région interdite ou à sortir du lieu assigné, notamment pour effectuer une démarche administrative ou pour des raisons médicales.

Art. 15 Autorité compétente

¹ Le service est compétent pour ordonner la détention conformément aux articles 75 à 80a LEtr, respectivement lever la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies.

^{1bis} Sur réquisition du service, la police retient l'étranger et lui notifie personnellement l'ordre de détention. Si nécessaire, ce dernier est traduit oralement dans une langue que l'étranger comprend.

² Abrogé.

³ Sans changement.

Texte actuel

mandataire ou la personne de son choix.

Art. 16 Ordre de mise en détention

¹ La personne retenue doit être entendue par le juge de paix dans les 24 heures. Le juge de paix statue lors de l'audition et rend, le cas échéant, un ordre de mise en détention. Il notifie sa décision motivée par écrit dans les 96 heures.

² Durant les samedis, dimanches et jours fériés, la même compétence appartient au Tribunal des mesures de contrainte. Dans ce cas, la légalité et l'adéquation de la détention doivent être examinées par le juge de paix dans le délai prévu par l'article 80, alinéa 2 de la loi fédérale .

Texte à l'issue des travaux de la commission

Art. 16 Ordre de détention

¹ Abrogé.

² Abrogé.

³ L'ordre de détention mentionne notamment :

1. les motifs, la durée et le lieu de la détention ;
2. l'existence d'un contrôle judiciaire dans ~~un délai de 96 heures~~ les délais prévus à l'article 16a ;
3. ~~La possibilité~~ L'obligation de se faire assister lors de la comparution devant le Tribunal par un conseil de son choix ou désigné d'office ;
4. le droit de demander une mise en liberté conformément à l'article 18, alinéas 1 ou 2^{bis}.

⁴ Le service transmet immédiatement l'ordre de détention au Tribunal en vue du contrôle de la légalité et de l'adéquation de la détention (art. 80, al. 2 LETr).

⁵ Il informe sans délai le représentant légal ~~d'autre part, le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé et le conseil désigné par l'intéressé~~ de la mise en détention de ce dernier.

Art. 16a Examen de la détention

¹ Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention ou de son maintien dans un délai de 72 heures, conformément à l'article 80, alinéa 2 LETr. Ce délai est porté à 96 heures lorsqu'il concerne une personne détenue relevant d'une autorité d'un autre canton.

² ~~Au plus tard dans un délai de 24 heures dès la mise en détention, le Tribunal procède à un examen sommaire du dossier. Si l'ordre de détention apparaît manifestement mal fondé, le Tribunal lève la détention.~~

³ Sur demande de la personne détenue dans le cadre de la procédure Dublin, le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention conformément à l'article 80a, alinéa 3 LETr.

⁴ Sur requête du service, le Tribunal statue également sur la prolongation de la détention en vertu de l'article 79, alinéa 2 LETr.

⁵ En cas de procédure orale, le Tribunal fait appel à un interprète lorsque la personne concernée ne comprend pas le français ou n'est pas en mesure de s'exprimer suffisamment bien dans cette langue

⁶ Les décisions du Tribunal sont notifiées par écrit à la personne concernée, à son conseil ainsi qu'au service.

Texte actuel

Art. 17 Autorité compétente

¹ L'autorité compétente pour ordonner ou lever une détention administrative au sens de l'article 15 de la présente loi est le juge de paix.

Art. 18 Mise en liberté

¹ La personne détenue peut demander au juge de paix sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention.

² Le juge de paix lui rappelle ce droit, par écrit, au plus tard après quatorze jours de détention.

³ Le juge de paix et le Tribunal cantonal peuvent ordonner d'office la mise en liberté.

Art. 20 Autres compétences du juge de paix

¹ Le juge de paix est également compétent pour statuer :

1. sur le maintien d'une personne en détention en vue du renvoi lorsque celle-ci fait déjà l'objet d'une détention en phase préparatoire ;
2. sur le maintien d'une personne en détention à la suite d'une détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non collaboration à l'obtention de documents de voyage, lorsque le renvoi n'a pas pu être exécuté ;
3. sur le maintien d'une personne en détention pour insoumission à la suite d'une détention fondée sur un autre motif dont les conditions ne sont plus remplies ;
4. sur la prolongation de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion ainsi que de la détention pour insoumission ;
5. sur les demandes de levée de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion, y compris en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage, et pour insoumission.

Art. 21 Procédure

¹ Le juge de paix statue sur la base d'une requête motivée, précise et complète ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du juge de paix, le service peut également être entendu.

² Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Les auditions sont résumées dans ce qu'elles ont d'utile à retenir.

³ L'étranger a le droit d'être accompagné d'un interprète lorsqu'il ne parle pas français.

⁴ Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au moment de la notification, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend. Les dispositions fédérales relatives à la décision et à l'examen de la détention sont applicables pour le surplus (art. 80 LEtr).

Art. 22 Compétences du service

Texte à l'issue des travaux de la commission

Art. 17 Abrogé

¹ Abrogé.

Art. 18 Mise en liberté

¹ La personne détenue peut demander au Tribunal sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention, conformément à l'article 80, alinéa 5 LEtr.

² Abrogé.

^{2bis} La personne détenue dans le cadre de la procédure Dublin peut demander au Tribunal sa mise en liberté en tout temps, conformément à l'article 80a, alinéa 4 LEtr.

³ Le Tribunal et le Tribunal cantonal peuvent ordonner d'office la mise en liberté.

Art. 20 Abrogé

¹ ...

Art. 21 Abrogé

¹ ...

² ...

³ ...

⁴ ...

Art. 22 Abrogé

Texte actuel

- ¹ Le service est chargé d'appliquer les mesures de détention administrative.
- ² Dans ce cadre, il exerce notamment les compétences suivantes :
1. ordonner la levée de la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies ou lorsque le renvoi de la personne détenue peut être exécuté ;
 2. ordonner la remise en détention lorsqu'une personne détenue quitte l'établissement de détention en vue de son départ et que le renvoi ne peut temporairement pas être exécuté ;
 3. désigner l'établissement de détention et ordonner le cas échéant le transfert dans un autre établissement.

Art. 23 Devoir d'information

¹ Le service prend immédiatement les mesures nécessaires pour aviser le représentant légal et le mandataire constitué dans la procédure d'asile ou de police des étrangers, ou la personne que désigne l'intéressé, de l'arrestation de ce dernier en vue de l'audition par le juge de paix conformément à l'article 16 de la loi.

Art. 24 Assistance d'un conseil

¹ Toute personne qui fait l'objet d'une procédure liée à l'application de la présente loi peut se faire assister par un conseil dès l'ouverture de la procédure.

² La personne détenue peut demander au juge de paix la désignation d'un conseil d'office. Elle est informée oralement de ce droit dans une langue qu'elle comprend, dès sa première comparution. Le président du Tribunal cantonal statue.

³ Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le juge de paix saisit le président du Tribunal cantonal qui désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil.

⁴ La personne détenue pourvue d'un conseil d'office conserve le droit de se faire assister d'un conseil de son choix. Si elle fait usage de ce droit, le conseil d'office est relevé de sa mission.

Art. 25 Rémunération du conseil d'office

¹ Lorsque la personne détenue est indigente, le conseil d'office reçoit une indemnité à la charge de la caisse de l'Etat ; les dispositions relatives à la rémunération des défenseurs d'office en matière pénale sont applicables.

² Lorsque la personne détenue n'est pas indigente, le conseil d'office a le droit de lui réclamer une indemnité correspondant à des honoraires normaux.

³ Le montant de cette indemnité est fixé par le juge de paix avec un recours possible contre sa décision auprès du Tribunal cantonal.

Art. 26 Régime de détention

¹ Lorsque la détention a lieu dans un établissement concordataire, le régime et les modalités de la détention ordonnée en application de la législation fédérale sont réglés par le concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des

Texte à l'issue des travaux de la commission

¹ ...

² ...

Art. 23 Abrogé

¹ ...

Art. 24 Assistance d'un conseil

¹ La personne qui fait l'objet d'un ordre de détention ~~peut se faire assister~~ est assistée par un conseil.

² ~~Elle peut demander au Tribunal, qui statue, la désignation d'un conseil d'office.~~
A réception de l'ordre de détention, le Tribunal désigne un conseil d'office à la personne qui n'est pas assistée par un conseil de son choix.

³ ~~Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le Tribunal désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil.~~
Abrogé.

⁴ Abrogé.

Art. 25 Rémunération du conseil d'office

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Le montant de cette indemnité est fixé par le Tribunal avec un recours possible contre sa décision auprès du Tribunal cantonal.

Art. 26 Régime et conditions de détention

¹ Sans changement.

Texte actuel

étrangers , le règlement d'application de ce concordat et le règlement de l'établissement concordataire concerné.

² Lorsque la détention a lieu dans un établissement non concordataire, les dispositions du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers et du règlement d'application de ce concordat sont applicables par analogie, pour autant que les exigences en matière de sécurité et d'organisation de cet établissement le permettent. Le régime et les modalités de la détention réglée par le règlement de l'établissement concordataire s'appliquent de manière supplétive.

³ Il en va de même lorsque, pour des raisons de sécurité exceptionnelles, la détention doit avoir lieu dans un établissement de détention pénale.

Art. 27 Réclamation

¹ Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet de sa détention, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

Art. 28 Modalités d'arrestation

¹ Toute arrestation doit se faire dans le respect de la dignité.

² Les mesures de contrainte sont interdites dans les locaux des autorités de la police des étrangers lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence. Nul ne peut être arrêté durant les deux heures qui précèdent et suivent une convocation.

³ Le second alinéa ne s'applique pas aux étrangers ayant été condamnés pénalement.

Art. 29 Exception

¹ En principe, les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne sont pas détenus et bénéficient en lieu et place du régime prévu à l'article 13.

Art. 30 Autorité de recours

¹ La personne faisant l'objet d'une mesure prévue dans le présent chapitre peut recourir au Tribunal cantonal contre les décisions du juge de paix.

² Le recours est adressé au Tribunal cantonal ou déposé en mains du juge de paix qui a statué dans les dix jours dès notification de la décision attaquée. L'acte de recours est signé et sommairement motivé.

Texte à l'issue des travaux de la commission

² Lorsque la détention a lieu dans un établissement non concordataire, les dispositions du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers et du règlement d'application de ce concordat sont applicables par analogie, pour autant que les exigences en matière de sécurité et d'organisation de cet établissement le permettent.

³ Sans changement.

⁴ L'article 81 LEtr est applicable aux conditions de détention.

Art. 27 Réclamation

¹ Toute réclamation concernant la détention doit être adressée au Tribunal cantonal.

Art. 28 Modalités d'arrestation

¹ Sans changement.

² L'arrestation est interdite dans les locaux du service lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence. Nul ne peut être arrêté durant les deux heures qui précèdent et suivent une convocation.

³ Le second alinéa ne s'applique pas :

1. aux étrangers ayant été condamnés pénalement ;
2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse dûment notifiée à l'intéressé ;
3. aux étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.

Art. 29 Exception

¹ En principe, les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne sont pas détenues et bénéficient en lieu et place du régime prévu à l'article 13, alinéa 1.

Art. 30 Autorité de recours

¹ Les décisions prononcées ~~par le service et~~ par la police en vertu de l'article 13, ainsi que les décisions prononcées par le Tribunal dans le cadre du présent chapitre, peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

² Le recours est adressé au Tribunal cantonal dans les dix jours dès notification de la décision attaquée. L'acte de recours est signé et sommairement motivé.

³ Sans changement.

Texte actuel

Art. 31 Procédure

- ¹ Le Tribunal cantonal revoit librement la décision de première instance.
- ² Il établit les faits d'office et peut ordonner à cet effet toutes les mesures d'instruction qu'il juge utiles.
- ³ Le recours est communiqué au service, qui peut se déterminer dans un délai de sept jours.
- ⁴ Le Tribunal cantonal statue à bref délai. Il peut accorder l'effet suspensif au recours, à l'exception des mesures d'assignation d'un lieu de résidence et d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée.
- ⁵ Il n'y a pas de fêtes.
- ⁶ Au surplus, la loi sur la procédure administrative est applicable aux décisions rendues en vertu de la présente loi, ainsi qu'aux recours contre dites décisions.

Art. 32 Perquisition

- ¹ Sur réquisition du service, le juge de paix peut ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr).
- ² Le juge procède personnellement à la perquisition ou délègue cette tâche à la police judiciaire.
- ³ Les perquisitions ne peuvent être exécutées :
 1. entre 20 heures et 6 heures ;
 2. le dimanche ;
 3. les jours fériés légaux.
- ⁴ S'il y a péril en la demeure, il peut être dérogé à l'alinéa 3.

Art. 33 Fouille

- ¹ Sur réquisition du service, la police procède à la fouille de l'étranger ou de ses biens dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr et art. 9 LAsi).
- ² La fouille corporelle doit être effectuée par une personne de même sexe.
- ³ La fouille effectuée lors d'une perquisition est soumise à la procédure prévue par l'article 32 de la présente loi. La fouille des biens doit être opérée en présence de l'intéressé ou d'un tiers.

Art. 34 Réclamation

- ¹ Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet d'une fouille ou d'une perquisition, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

Art. 35 Traitement des données

- ¹ Le service peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de police des étrangers et d'asile, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

Texte à l'issue des travaux de la commission

Art. 31 Procédure

- ¹ Sans changement.
- ² Sans changement.
- ³ Sans changement.
- ⁴ Sans changement.
- ⁵ Sans changement.
- ⁶ Pour le surplus, la loi sur la procédure administrative (LPA-VD) est applicable.

Art. 32 Perquisition

- ¹ Sur requête du service, le Tribunal peut ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr).
- ² Le Tribunal requiert la police de procéder à la perquisition.
- ³ Sans changement.

- ⁴ Si les contraintes horaires d'un renvoi l'imposent, il peut être dérogé à l'alinéa 3.

Art. 33 Fouille

- ¹ Sans changement.
- ² Sans changement.
- ³ La fouille effectuée lors d'une perquisition est soumise à la procédure prévue par l'article 32. La fouille des biens doit être opérée en présence de l'intéressé ou d'un tiers.

Art. 34 Réclamation

- ¹ Toute réclamation concernant une fouille ou une perquisition doit être adressée au Tribunal cantonal.

Art. 35 Traitement des données

- ¹ Le service peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de police des étrangers et d'asile, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité. A cette fin, il exploite un système de gestion électronique des dossiers.

Texte actuel

² Il peut traiter des données biométriques à des fins d'identification. La collecte de ces données peut être déléguée aux services de police.

Art. 36 Collecte des données

¹ Dans le cadre de ses activités légales, le service peut accéder, également par procédure d'appel, aux données personnelles gérées par les autorités fédérales compétentes en matière de police des étrangers et d'asile et les enregistrer.

² Les autorités pénales sont tenues de signaler spontanément au service toutes les informations concernant une enquête ou une procédure pénale ouverte à l'égard d'un étranger, ainsi que les mesures d'incarcération ou de libération. L'accès par procédure d'appel aux données informatives gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

³ Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, les offices d'état civil et les autorités d'assistance, communiquent au service les données et les informations nécessaires, conformément à la législation fédérale.

Art. 37 Communications

¹ Le service communique aux autorités fédérales de police des étrangers et d'asile les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

² Il communique au service cantonal chargé du contrôle du marché du travail les informations nécessaires à sa décision préalable sur les demandes de main-d'œuvre étrangère.

³ Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

⁴ Une copie de chaque autorisation délivrée à une personne soumise à la taxation à la source ainsi qu'une copie des premières autorisations frontalières accordées sont transmises à l'administration fiscale.

⁵ Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger. L'accès aux données informatisées du service par procédure d'appel peut être accordé ; le Conseil d'Etat détermine les modalités d'un tel accès.

Art. 38 Information aux personnes concernées

¹ Le service n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la collecte et du traitement des données visées à l'article 36 de la présente loi.

Texte à l'issue des travaux de la commission

² Sans changement.

Art. 36 Communication au service

¹ Abrogé.

² Les autorités policières, judiciaires et pénitentiaires ainsi que les autorités d'instruction pénale communiquent spontanément au service chaque ouverture ou suspension d'instruction pénale, arrestation, incarcération et libération, ainsi que les jugements pénaux, qui concernent des étrangers. L'accès par procédure d'appel aux données gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

³ Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, les offices d'état civil et les autorités d'assistance communiquent spontanément au service les données nécessaires.

Art. 37 Communication par le service

¹ Sans changement.

² Sans changement.

^{2bis} Il communique aux autorités judiciaires les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

³ Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

⁴ Sans changement.

⁵ Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger.

Art. 37a Accès par procédure d'appel

¹ Le Conseil d'Etat règle les modalités d'accès en ligne aux données du système de gestion électronique des dossiers par les autorités qui en ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches légales.

Art. 38 Information aux personnes concernées

¹ Le service n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la communication et du traitement des données visées à l'article 36.

Texte actuel

Chapitre VI Taxes

Art. 39 Répartition des taxes

¹ Le produit des taxes perçues pour le compte du canton et des communes - et fixées par un règlement du Conseil d'Etat dans les limites de la législation fédérale - sera réparti à raison de soixante pourcent à l'Etat et de quarante pourcent à la caisse communale.

² Les comptes sont bouclés mensuellement.

Art. 40 Inspections des bureaux des étrangers

¹ Les préfets procèdent chaque année à l'inspection des bureaux communaux des étrangers de leur district et adressent au département un rapport sur le résultat de leur inspection.

² En outre, le département peut faire procéder directement, par ses organes, à des inspections complémentaires.

Texte à l'issue des travaux de la commission

Chapitre VI Emoluments

Art. 39 Répartition des émoluments

¹ Le Conseil d'Etat règle la répartition entre le canton et les communes des émoluments perçus conformément au règlement fixant les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile.

² Sans changement.

Art. 40 Abrogé

¹ ...

² ...

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 septembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Jessica Jaccoud et consorts – Airbnb : Combien de logements sont-ils retirés du marché locatif ?

Texte déposé

Airbnb est une plateforme communautaire de location et de réservation de logements de particuliers.

Elle permet à tout un chacun de mettre à dispositions des internautes la location de son logement, dans son entier ou uniquement en partie, contre le paiement d'une somme d'argent convenue à l'avance.

Souvent inscrite dans la catégorie « économie de partage », Airbnb est avant tout un modèle économique capitaliste qui permet à des propriétaires ou locataires d'obtenir un revenu par la location d'un bien immobilier.

En Suisse, la présence d'appartements disponibles à la location sur la plateforme Airbnb pose d'intéressantes questions, notamment relatives au prélèvement de certaines taxes (par exemple, taxes de séjour), à la déclaration des revenus issus de la mise à disposition des biens immobiliers, aux conditions de sous-location prévues par le droit du bail ou au changement d'affectation de certains appartements. Sur ces nombreuses questions, l'on peut se référer à la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Anne Baehler Bech intitulée « Les conséquences des plateformes comme airbnb sur le marché du logement ».

En temps de pénurie, comme notre canton le vit depuis plusieurs années, se pose également la question de savoir combien de logements échappent durablement, par leur mise à disposition quasi permanente sur la plateforme Airbnb, au marché locatif traditionnel.

Le magazine Bilan a mandaté et publié, en août de cette année¹ une étude de la plateforme indépendante InsideAirbnb² sur la situation locative d'Airbnb à Genève (canton et communes).

Basée sur un algorithme développé par la ville de San Francisco, la plateforme InsideAirbnb offre un outil d'analyse de la location de logements par des particuliers via Airbnb.

Le résultat est impressionnant ! A sa lecture³, l'on constate que, en ce qui concerne la seule ville de Genève :

- **378 logements entiers échappent de manière permanente au marché locatif** par leur mise à disposition sur la plateforme Airbnb. Ce nombre se porte à 463 lorsqu'il s'agit de l'ensemble du canton⁴.
- En tout et pour tout, **1'837 logements entiers ou chambres** sont proposés à la location sur la plateforme Airbnb⁵.

Avant d'envisager d'éventuelles restrictions à la mise à disposition des logements via Airbnb, à l'instar des villes comme San Francisco, Berlin ou Paris, il y a lieu d'obtenir une cartographie de la situation dans notre canton ainsi que dans les communes qui le composent.

A l'heure où les pouvoirs publics agissent afin de construire et faire construire des logements adaptés et abordables pour toutes les Vaudoises et tous les Vaudois, il y a lieu de déterminer quelle quotité d'entre eux est soustraite du marché locatif.

Tant les milieux locataires que les milieux immobiliers ont intérêt à ce que l'ensemble des logements à disposition de marché locatif y soit maintenu.

¹ <http://www.bilan.ch/entreprises-plus-de-redaction/airbnb-privé-geneve-de-300-logements>

² <http://insideairbnb.com>

³ <http://insideairbnb.com/geneva>

⁴ <http://insideairbnb.com/geneva/index.html?neighbourhood=Commune%20de%20Genève&filterEntireHomes=true&filterHighlyAvailable=true&filterRecentReviews=true&filterMultiListings=false>

⁵ <http://insideairbnb.com/geneva/index.html?neighbourhood=Commune%20de%20Genève&filterEntireHomes=false&filterHighlyAvailable=false&filterRecentReviews=false&filterMultiListings=false>

Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat, par le présent postulat, d'établir un rapport à l'attention du Grand Conseil reprenant au moins les éléments suivants :

- le nombre de logements entiers soustraits au marché locatif dans le canton de Vaud, par leur mise à disposition quasi permanente sur la plateforme Airbnb ;
- le nombre de logements mis à disposition à la location via la plateforme Airbnb directement par des agences immobilières ou de location.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Jessica Jaccoud
et 29 ? cosignataires*

Développement

Mme Jessica Jaccoud (SOC) : — J'aimerais tout d'abord apporter une précision : il s'agit de développer mon postulat et de le renvoyer à une commission, qui se chargera de le traiter.

La plateforme communautaire de location et de réservation de logements de particuliers Airbnb soulève des questions intéressantes, notamment relatives au prélèvement de certaines taxes, à la déclaration des revenus issus de la mise à disposition de ces biens, aux conditions de sous-location prévues par le droit du bail, ou au changement d'affectation de certains appartements.

En temps de pénurie, telle celle que notre canton vit depuis plusieurs années, se pose également la question de savoir combien de logements échappent durablement au marché locatif traditionnel. Soyons clairs ! Il ne s'agit pas de mettre le doigt sur des utilisations occasionnelles ou sporadiques, mais bel et bien sur les logements qui échappent durablement au marché locatif traditionnel.

Le magazine *Bilan* a mandaté et publié, au début de cette année, une étude qui permet de relever la situation locative d'Airbnb à Genève (canton et communes). Pour celles et ceux que cela intéresse, la totalité des résultats de cette étude est visible en suivant le lien figurant en note, dans mon postulat. Cette étude permet notamment d'observer qu'en ville de Genève, 378 logements entiers échappent de manière permanente au marché locatif.

Avant d'envisager de légiférer ou de renforcer l'appareil législatif actuel, il y a lieu d'obtenir une cartographie de la situation, dans notre canton, ainsi que dans les communes qui le composent. Tant les milieux locataires que les milieux immobiliers ont intérêt à ce que l'ensemble des logements à disposition du marché locatif y soit maintenu.

Je souhaite que le Conseil d'Etat établisse un état des lieux de la situation permettant de connaître notamment le nombre de logements entiers soustraits au marché locatif dans le canton de Vaud, par leur mise à disposition permanente sur la plateforme Airbnb, ainsi que le nombre de logements mis à disposition directement par des agences immobilières ou de location.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts – Réglementer les activités d’Airbnb pour une concurrence saine et transparente

Texte déposé

La plate-forme communautaire Airbnb pour la location et la réservation de logements/nuitées fait beaucoup parler d’elle. Le Grand Conseil a déjà été saisi d’un postulat de notre collègue Jessica Jaccoud (16_POS_197).

L’hôtellerie suisse s’inquiète également de cette concurrence « sauvage » ; la plate-forme Airbnb est valorisée à quelques 30-40 milliards, tout en ne disposant en réalité d’aucune infrastructure hôtelière.

L’accueil au coup par coup chez des particuliers qui mettent en ligne des offres de nuitées pose d’innombrables problèmes par rapport à la gestion hôtelière traditionnelle. Citons par exemple la question de la présence sur place ou de l’accueil, de l’hygiène et salubrité, des taxes de séjour, de la sécurité — incendie, de la déclaration de ces revenus, cas échéant du prélèvement de la TVA. La liste n’est pas forcément exhaustive.

Rappelons que les activités de la plate-forme Airbnb ont été strictement et drastiquement limitées dans la ville de Berlin, par exemple. Des mesures ont été prises également dans la ville de New York, et même dans la ville de San Francisco où a été créée la plate-forme Airbnb. Parmi les mesures prises dans ces villes figure l’interdiction de louer ou de sous-louer des chambres pour une durée inférieure à 30 jours lorsque le propriétaire n’habite pas lui-même réellement sur place.

En Suisse, les principales villes sont confrontées à une hausse très importante de l’offre et s’interrogent sur les mesures à prendre. La ville de Berne fait figure de précurseur. Elle a adopté en 2014 un règlement imposant à ceux qui offrent des nuitées sur la plate-forme Airbnb de s’annoncer et de payer la taxe de séjour. La ville de Berne fait également des contrôles en appelant directement les gens qui mettent des offres en ligne sur Airbnb. Les infractions sont poursuivables d’amende.

Au Grand Conseil du canton du Valais, un postulat a été adopté le 9 septembre 2016, demandant un contrôle fiscal et administratif de l’offre touristique liée à Airbnb.

Tant Berne que le canton du Valais entendent mener une étude sur la réglementation générale de l’économie de partage.

Bien qu’en chiffres nets, les nuitées ne représenteraient « que » 5 % du marché total — pour ce que l’on en sait — il n’en demeure pas moins que cette activité ne saurait se dérouler hors d’un quelconque cadre légal. Cela pose également un problème dans l’application du Code des obligations vis-à-vis du régime de location pour des durées inférieures à un mois.

On peut imaginer, par exemple, un registre des particuliers affiliés à Airbnb avec des catégories selon le type d’accueil. Bien entendu, cette réglementation devrait se faire en collaboration avec les communes, qui disposent de compétences en la matière.

La commission qui a déjà été saisie du postulat Jessica Jaccoud demandant un rapport sur le nombre de logements affectés à cette activité pourrait également se prononcer sur le présent postulat. L’on rappelle également que le Grand Conseil a décidé de légiférer également sur les activités des chauffeurs de taxis qui utilisent la plate-forme Uber.

Dès lors, le présent postulat demande au Conseil d’Etat de proposer un projet de loi ou de règlement visant à légiférer sur les conditions-cadres des activités de la plate-forme d’Airbnb dans le canton de Vaud, respectivement pour les particuliers affiliés à cette plate-forme.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

(Signé) Marc-Olivier Buffat

Développement

M. Marc-Olivier Buffat (PLR) : — Ce postulat est à mettre en analogie avec un autre postulat, déposé par Mathieu Blanc et moi-même, notamment, sur les taxis Uber. Puisque j'ai la parole, j'en profite pour signaler au Conseil d'Etat que nous attendons un projet de loi à ce sujet.

Airbnb est une plateforme hôtelière ou de parahôtellerie qui n'a aucune infrastructure ni aucun employé, mais qui arrive à être capitalisée à 40 milliards. Comment créer du capital avec du vent ou avec de l'air ? Peut-être est-ce là l'origine du nom Airbnb ?

Notre postulat vise à réglementer cette activité face à une perte de maîtrise évidente. Nous ne visons pas à interdire, mais bien à fixer les conditions-cadres minimales pour l'exercice d'une activité de parahôtellerie figurant dans l'offre Airbnb. Les chiffres sont clairs : on constate une augmentation très importante de l'offre, de la demande et de l'utilisation de cette plateforme, en particulier ces deux dernières années. Cela pose de nombreux problèmes dont celui du logement, sur lequel notre collègue Jessica Jaccoud est déjà intervenue, bien qu'en ce qui me concerne, je considère que le Code des obligations offre des pistes suffisantes. Il y a également des problèmes de voisinage, de police du commerce, mais aussi de concurrence et surtout d'égalité de traitement, face à toute personne développant une activité commerciale. Sous le couvert d'Airbnb, on peut se poser aussi des questions relatives à la salubrité — voir les articles 28 et suivants de la Loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC). On a vu des cas où des gens offrent plus de chambres qu'il n'y en a dans l'appartement concerné ; comment cela se passe-t-il dans la pratique ? Pratique-t-on la stabulation libre, chez Airbnb ? Des problèmes de sécurité — incendie notamment — se posent également. Et plus généralement, il me semble y avoir un problème d'accueil, au sens large, du visiteur ou du touriste et, finalement, de l'image de marque de nos communes touristiques, de notre canton ou de notre pays, évidemment sans parler des problèmes fiscaux — taxe de séjour, TVA, voire l'impôt sur le revenu pour celui qui pratique cette activité.

Je le mentionne dans mon postulat : les collectivités publiques, en particulier en Suisse, ne sont pas restées inactives. Détail piquant : la commune ou la ville de San Francisco a interdit Airbnb alors que cette compagnie est précisément originaire de cette ville américaine ! Vous l'avez vu aussi : le canton de Berne dispose d'une réglementation, avec l'obligation de s'inscrire dans un registre et ce depuis 2014. Enfin, dans le canton du Valais, deux postulats viennent d'être admis.

Je me réjouis donc de pouvoir en discuter avec vous en commission, puisque ce postulat est renvoyé à l'examen d'une commission afin que nous détaillions ensemble la mission que devra accomplir le Conseil d'Etat pour la réglementation que nous appelons de nos vœux.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Jessica Jaccoud et consorts - Airbnb : Combien de logements sont-ils retirés du marché locatif ? (16_POS_197)

Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts - Réglementer les activités d'Airbnb pour une concurrence saine et transparente (16_POS_213)

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ces deux postulats s'est réunie le lundi matin 30 janvier 2017 à la Salle de conférence, Avenue de Montchoisi 35, à Lausanne, de 10h00 à 10h45. Elle était composée de Mesdames les députées Anne Baehler Bech, Laurence Creteigny, Aline Dupontet, Valérie Induni, Jessica Jaccoud ainsi que de Messieurs les députés Alexandre Berthoud, Marc-André Bory, Alain Bovay, Fabien Deillon, Maurice Neyroud ainsi que du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Madame la Conseillère d'État Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) était également présente à cette séance ainsi que Mme Corinne Martin, Cheffe du Service des communes et du logement (SCL), M. Jacques Bierman, Chef de la division Logement au SCL et Mme Joanne Kobel Dubail, Adjointe au Secrétariat général du Département de l'économie et du sport (SG-DECS).

Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

2. POSITIONS DES POSTULANTS

2.1 (16_POS_197) Postulat Jessica Jaccoud et consorts - Airbnb : Combien de logements sont-ils retirés du marché locatif ?

La postulante indique que les questions de l'ampleur de l'utilisation et de l'implémentation de la plateforme Airbnb dans le canton de Vaud sont posées dans cet objet. Le magazine *Bilan* a publié une étude, avec l'appui d'Inside Airbnb, au mois d'août 2016 concernant le canton et la Ville de Genève. Cette étude a permis de connaître le nombre de logements mis en permanence en location sur Airbnb et sortant ainsi du marché locatif genevois. Le problème ne concerne pas la famille mettant en location, une semaine par année, son logement, mais le cas du locataire habitant peu ou plus dans son logement et qui le met en permanence sur cette plate-forme ; c'est un marché parallèle à la location dans un canton souffrant de la pénurie de logements. Avant d'envisager de légiférer, le postulat demande au gouvernement d'établir un rapport recensant le nombre de logements vaudois visé par cette problématique et de voir s'il existe des disparités entre les régions vaudoises.

2.2 (16_POS_213) Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts - Réglementer les activités d'Airbnb pour une concurrence saine et transparente

En l'absence du postulant, un commissaire présente cet objet. La Loi sur les auberges et débits de boissons (LADB) ne traite actuellement pas de ce sujet. Le postulant demande « *au Conseil d'État de proposer un projet de loi ou de règlement visant à légiférer sur les conditions-cadres des activités de la plate-forme d'Airbnb dans le canton de Vaud (...)* ». Si un état des lieux, recensant clairement le nombre de logements se trouvant sur Airbnb et donc soustrait ainsi au marché du logement, est établi

par le gouvernement, il faudrait alors émettre une proposition visant à légiférer sur cette problématique.

3. POSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

La Cheffe du DIS évoque la première de deux thématiques, soit la thématique donnée, en lien avec le postulat Jaccoud :

- la thématique donnée : la Division Logement ne possède aucune donnée en lien avec Airbnb. Trois organismes externes ont été contactés pour produire ces données : Inside Airbnb, Wüest Partner et l'Observatoire Valaisan du Tourisme. Si le postulat était renvoyé au Conseil d'État, le mandat externe serait confié à Inside Airbnb, car le département ne possède pas les ressources nécessaires pour réaliser ce travail. La réponse risque d'accuser un certain retard à cause de la finesse de l'analyse à mener ;

En l'absence du Chef du DECS, l'Adjointe au SG-DECS évoque la 2^e thématique, la thématique de la réglementation, en lien avec le postulat Buffat :

- la thématique de la réglementation : le Conseil fédéral (CF) a communiqué à ce sujet en janvier 2017 affirmant que la législation fédérale était actuellement suffisante ; les cantons sont libres de légiférer ou non. Le DECS estime que la mise à disposition d'un logement pose problème lorsqu'elle devient professionnelle, car elle peut ainsi concurrencer l'hôtellerie, notamment au niveau de la taxe de séjour. Il serait donc peut-être opportun de cadrer ces activités-là.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Les membres de la commission soulignent qu'un rapport en réponse aux postulats Jaccoud et Buffat permettrait notamment de disposer d'un état des lieux de la situation que l'État n'a pas pour l'instant. Il ne passe rien au niveau fédéral. La sous-location pour Airbnb est possible, mais doit faire l'objet d'une demande formelle. Une des pistes envisagées serait de mettre sur pied une convention entre partenaires de l'immobilier sous l'égide de l'État, afin de préciser comment la sous-location peut être autorisée et dans quel cadre elle peut s'appliquer. Un point de situation entre les milieux immobiliers et ceux des locataires serait utile avec l'établissement d'une convention-cadre.

Le Département ayant le projet de confier un mandat externe à Inside Airbnb pour procéder à une étude afin de disposer de données fiables pour répondre aux postulats, les commissaires estiment utile et nécessaire ce mandat. Les statistiques du logement, produites à l'Office fédéral de la statistique (OFS) et le canton, sont le reflet d'une réalité statistique relativement « abstraite », ne correspondant pas forcément à la réalité du terrain. Il n'existe notamment pas de statistiques des changements d'affectation, c'est-à-dire à quel moment un logement individuel devient un logement hôtelier. Les états des lieux dans les cantons de Genève et de Vaud permettront de disposer d'un bon échantillon, en lien avec les questions posées par Airbnb, utile même sur le plan fédéral.

L'aspect lié à la fiscalité est également important, et n'est pas clarifié pour les personnes mettant à disposition leur logement sur Airbnb. Il est nécessaire d'avoir une réglementation claire pour le canton. La taxe de séjour est un véritable problème. Sur cette question, la commune de Montreux a lancé un travail d'inventaire, afin de vérifier l'occupation de certains de ses appartements. Soulignons que la récupération de taxes de séjour, dans certaines régions, a été fructueuse. Ainsi Morges Région Tourisme a analysé différentes plates-formes comme Airbnb. Sur trente communes, ce sont près de nonante annonces de chambres qui ont été découvertes, avec environ CHF 30'000.- de taxes de séjour perdues pour la région. Il y a des oublis volontaires et d'autres qui ne le sont pas ; toutefois, une majorité de personnes ne veut pas tricher et paie les taxes de séjour avec, la plupart du temps, des retours positifs. Une réglementation pourrait aider comme cela a pu être le cas, lorsque l'agritourisme est apparu il y a quelques décennies. Pour l'économie locale, la parahôtellerie n'est pas négative, car elle permet de loger des personnes qui ne viendraient certainement pas en hôtellerie.

Il est aussi relevé que la région de Lavaux manque de chambres disponibles pour le tourisme. Actuellement, cette région est en train de mettre sur pied une brochure permettant d'informer les propriétaires sur les implications d'une mise à disposition d'une chambre ou d'un logement sur Airbnb (taxe de séjour par exemple). Si des bases légales sont déjà existantes, un état des lieux est tout de même nécessaire.

Les activités liées à Airbnb ou d'autres plates-formes en lien avec l'économie de partage nécessitent une information très claire auprès de ceux qui y ont recours. Un état des lieux permettra de voir ce qu'il en est, au niveau cantonal, du paiement de cette taxe de séjour, lorsque des personnes mettent à disposition une chambre ou un studio sur Airbnb. Le rapport demandé par les deux postulats doit impérativement être élaboré en collaboration avec les communes et les associations de promotion touristique. L'économie de partage telle que Airbnb pose des questions également par rapport à une activité professionnelle usuelle ; il existe aujourd'hui des réglementations très sévères pour les professionnels de l'hôtellerie (sécurité, hygiène, etc.). La nouvelle économie numérique se développe pour la mise à disposition d'appartements, elle l'est déjà bien présente pour le transport de personnes (Uber par exemple).

Le lien avec les législations en vigueur se pose, notamment avec la Loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR) ou avec la future Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL). Le changement d'affectation d'un logement ou d'un immeuble, dans l'hypothèse où le logement deviendrait un outil professionnel, pourrait être soumis au droit existant, qui constituerait dès lors une base légale possible, mais pas forcément suffisante, pour une intervention des autorités cantonales.

La LPPPL définit ce que sont les logements d'utilité publique (LUP). Une question est problématique : le canton et les communes mettent en place une politique publique du logement par le biais de la mise à disposition de logements à loyers abordables. Or, il existe le risque que ces logements soient mis à disposition sur Airbnb, logements que les communes auraient voulu initialement réserver à leurs habitants.

La Conseillère d'État indique que, dans le cadre de la future étude externe, les offices régionaux de tourisme et les associations économiques régionales seront consultés, car ils ont une vision du terrain. Sur la LPPPL, il existe une disposition permettant de transformer des bureaux en logements. Il faut éviter évidemment éviter que des logements à loyer abordable se retrouvent sur Airbnb. Cette problématique particulière fera l'objet d'un règlement qui sera discuté à la Commission consultative du logement avec l'ensemble des partenaires de l'immobilier. Ce sont les communes qui vont se saisir de cette problématique, l'État ne discutera que des bases ; il y aura des différences, selon les communes et les régions.

Plusieurs commissaires s'interrogent sur la nécessité de la mise en place d'une nouvelle législation ou s'il est nécessaire simplement d'appliquer la législation existante. La question de fixer des règles se pose également pour éviter une concurrence déloyale. Des abus peuvent se manifester: par exemple, des logements mis sur Airbnb par des bénéficiaires de prestations sociales louant ou sous-louant une partie de leurs logements, subventionnés par ailleurs par les services sociaux.

5. VOTES DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération le postulat Jaccoud à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'État.

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération le postulat Buffat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Lausanne, le 12 février 2017.

Le Président-rapporteur :
(signé) Jean-Michel Dolivo



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 : 17.INT.663

Déposé le : 31.01.17

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

Votations du 12 février 2017 : pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il communiqué activement sur les nouvelles exigences de la Poste que le 25 janvier alors que le matériel de vote a été distribué dès le 16 janvier ?

Texte déposé

Le 24 janvier, nous avons déposé une interpellation intitulée : « **Votations du 12 février 2017 : quelles conséquences juridiques et politiques pourrait avoir la mise à disposition par le Conseil d'Etat d'enveloppes de transmission du matériel de vote imprimées à l'envers ?** ».

Le 25 janvier, le Conseil d'Etat a diffusé une note aux médias signalant qu'il n'y a pas eu d'erreur d'impression des enveloppes de transmission. Il précise que la manière dont les enveloppes ont été imprimées résulte d' « une adaptation aux exigences techniques de la Poste ». Le Conseil d'Etat relève aussi que « la nouvelle enveloppe est maintenant identique dans toute la Suisse depuis avril 2016 », le canton de Vaud faisant partie des derniers cantons à l'avoir introduite en ce début d'année 2017. Par ailleurs, sur le site de l'Etat de Vaud, le Conseil d'Etat précise qu' « il est maintenant nécessaire de mettre la carte de vote "à l'envers" dans l'enveloppe de transmission ».

1. Le changement imposé par la Poste n'est pas anodin. Il est en effet très inhabituel de devoir insérer à l'envers un document dans une enveloppe. A notre connaissance, de nombreux citoyens vaudois ont été surpris. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas communiqué activement sur le changement imposé par la Poste avant le début de la distribution du matériel de vote, ou du moins lors de sa conférence de presse du 16 janvier 2017 consacrée à la votation cantonale ?

2. Alors que la nouvelle enveloppe doit être identique dans toute la Suisse depuis le mois d'avril 2016, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il communiqué activement sur le changement imposé par la Poste qu'à la suite du dépôt d'une interpellation au Grand Conseil en janvier 2017 ? Pourquoi n'a-t-il pas communiqué spontanément sur cette question plus tôt ?

3. Le Conseil d'Etat considère que le risque que les envois des bulletins de vote ne parviennent pas aux administrations communales est très limité. Concrètement, quel est le pourcentage de bulletins de vote susceptibles de ne pas parvenir aux administrations communales avant le 12 février ?

4. Dans sa note aux médias du 25 janvier, le Conseil d'Etat relève que « la Poste met tout en œuvre afin que les envois problématiques liés aux votations parviennent au destinataire le plus rapidement possible ». Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il du respect du principe la confidentialité du vote dans le cas des envois problématiques ? En d'autres termes, que fait concrètement la Poste pour que les envois problématiques parviennent au destinataire le plus rapidement possible ?

5. L'article 88 de la Constitution vaudoise prévoit que l'Etat doit encourager et faciliter l'exercice des droits politiques. En ne communiquant activement sur les changements imposés par la Poste que le 25 janvier 2017, le Conseil d'Etat a-t-il respecté l'esprit de cette disposition constitutionnelle ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer

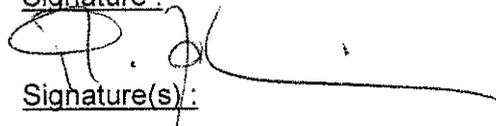


Nom et prénom de l'auteur :

Philippe Jobin

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

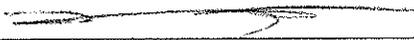
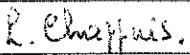
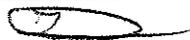
Signature :



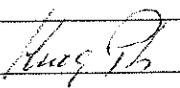
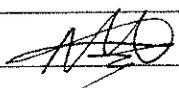
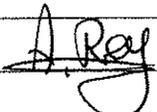
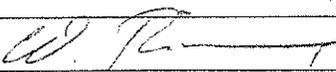
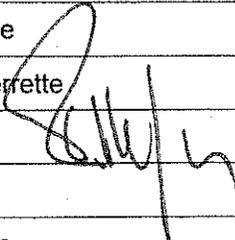
Signature(s) :

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

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Aminian Taraneh	Christin Dominique-Ella	Ehrwein Nihan Céline
Ansermet Jacques	Clément François	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Clivaz Philippe	Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille	Collet Michel	Ferrari Yves
Baehler Bech Anne	Cornamusaz Philippe	Freymond Isabelle
Ballif Laurent	Courdesse Régis	Freymond Cantone Fabienne
Bendahan Samuel	Creteigny Gérald	Gander Hugues
Berthoud Alexandre	Creteigny Laurence	Genton Jean-Marc
Bezençon Jean-Luc	Croci-Torti Nicolas	Germain Philippe
Blanc Mathieu	Crottaz Brigitte	Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe	Cuérel Julien 	Glauser Sabine
Bonny Dominique-Richard	Debluë François	Golaz Olivier
Bory Marc-André 	Décosterd Anne	Grandjean Pierre
Bovay Alain	Deillon Fabien 	Grobéty Philippe
Buffat Marc-Olivier	Démétriadès Alexandre	Guignard Pierre
Butera Sonya	Desmeules Michel	Haldy Jacques
Cachin Jean-François	Despot Fabienne	Hurni Véronique
Chapalay Albert	Devaud Grégory	Induni Valérie
Chappuis Laurent 	Dolivo Jean-Michel	Jaccard Nathalie
Cherubini Alberto	Donzé Manuel	Jaccoud Jessica
Cherbuin Amélie	Ducommun Philippe	Jaquet-Berger Christiane
Chevalley Christine	Dupontet Aline	Jaquier Rémy
Chevalley Jean-Rémy	Durussel José 	Jobin Philippe
Chollet Jean-Luc	Duvoisin Ginette	Jungclaus Delarze Suzanne
Christen Jérôme	Eggenberger Julien	Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Keller Vincent	Neyroud Maurice	Sansonnens Julien
Kernen Olivier	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Krieg Philippe 	Oran Marc	Schelker Carole
Kunze Christian	Pahud Yvan	Schobinger Bastien
Labouchère Catherine	Pernoud Pierre-André	Schwaar Valérie
Lio Lena 	Perrin Jacques	Schwab Claude
Luisier Christelle	Podio Sylvie	Sonnay Eric
Mahaim Raphaël	Probst Delphine	Sordet Jean-Marc
Maillefer Denis-Olivier	Randin Philippe	Stürner Felix
Manzini Pascale	Rapaz Pierre-Yves	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Räss Etienne	Thalmann Muriel
Martin Josée	Rau Michel	Thuillard Jean-François
Mattenberger Nicolas	Ravenel Yves 	Tosato Oscar
Matter Claude	Renaud Michel	Treboux Maurice 
Mayor Olivier	Rey-Marion Alette 	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean
Meldem Martine	Richard Claire	Uffer Filip
Melly Serge	Riesen Werner 	Urfer Pierre-Alain
Meyer Roxanne	Rochat Nicolas	Venizelos Vassilis
Miéville Laurent	Romano Myriam	Voiblet Claude-Alain
Miéville Michel	Roulet Catherine	Volet Pierre
Modoux Philippe	Roulet-Grin Pierrette 	Vuillemin Philippe
Mojon Gérard	Rubattel Denis	Wüthrich Andreas
Montangero Stéphane	Ruch Daniel	Wyssa Claudine
Mossi Michele	Rydlo Alexandre	Züger Eric

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger – L'Office cantonal des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP)
est-il en mesure de répondre aux défis qu'il affronte ?

Rappel

Comme on peut le lire sur le site de l'Etat : " La mission principale de l'Office cantonal des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP) est d'exécuter des mandats de protection prononcés par des Justices de Paix en faveur de personnes majeures ou mineures nécessitant un encadrement social et administratif particulier et qui ne peuvent de ce fait être assumés par des curateurs privés. " Les curateurs professionnels assument donc désormais tous les cas lourds qui sont en augmentation.

Leur tâche est particulièrement difficile, vu la spécificité des cas à suivre et la complexité de l'application du nouveau droit de protection de l'adulte et de l'enfant. Il est donc essentiel qu'ils disposent des moyens permettant qu'une relation avec les pupilles puisse se construire avec régularité et empathie afin de correspondre aux valeurs de dignité et de respect de l'autonomie des pupilles telles qu'elles sont décrites sur le site de l'Etat. On peut y lire aussi que " l'Office engage des collaborateurs compétents, formés, aptes à prendre des décisions pertinentes adaptées au contexte, proportionnées et respectant le cadre légal et à en rendre compte, avec des capacités de résistance au stress, d'empathie et de distanciation. "

Or, comme l'ont montré la commission de gestion et la discussion sur le budget, le nombre de personnes engagées par contrat de durée indéterminée (CDI) paraît être devenu une faible majorité. Les autres employés sont des apprentis, des personnes engagées par l'assurance-chômage pour une durée de six mois et surtout un large volant de personnes auxiliaires, donc engagées en contrat de durée déterminée (CDD). Ces personnes effectuent pourtant dans leur majorité un travail régulier.

C'est pourquoi, dans le souci d'un bon fonctionnement de l'OCTP, d'une lutte contre une situation précaire du personnel et surtout de la qualité du soutien et de la relation avec les pupilles, je souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelle est la proportion de personnes engagées par CDI au sein de l'Office ?
2. Quel est le nombre de dossiers confiés par personne aux collaborateurs de l'OCT, qu'ils soient employés avec CDI ou non ?
3. Quel est le taux de turnover ?
4. Quel est le taux d'absences pour maladie ou pour surcharge (burn-out) en comparaison avec d'autres services de l'Etat ?
5. Combien de temps les personnes engagées en CDD restent-elles dans l'Office avec ce type de contrat, y compris d'éventuels renouvellements, et qu'est-ce qui leur est proposé comme formation, comme réengagement une fois le contrat CDD arrivé à terme, voire comme perspectives professionnelles ?
6. Quels échos l'Etat a-t-il des relations qui se construisent ou non avec les pupilles (par exemple, certaines pupilles disent ne jamais rencontrer leur curateur) et quel bilan en tire-t-il ?
7. Le Conseil d'Etat est-il satisfait de la situation actuelle à l'OCTP ? Envisage-t-il des améliorations dans un avenir proche ? Si oui, lesquelles ?

Souhaite développer.

(Signé) Christiane Jaquet-Berger

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le 7 juillet 2014, le Conseil d'Etat a annoncé que les citoyens ne seront plus nommés curateurs contre leur gré, quelle que soit l'issue de l'initiative parlementaire Schwaab. A ce titre, le Conseil d'Etat a fait part de sa volonté politique d'aller vers

un modèle combinant curatelles professionnelles et volontaires. La cible du Conseil d'Etat est d'atteindre l'objectif suivant : 50% des mesures seront prises en charge par des curateurs professionnels et 50% par des curateurs volontaires privés.

L'objectif poursuivi par le canton de Vaud est ambitieux en comparaison d'autres cantons, lesquels connaissent en moyenne une proportion beaucoup plus élevée de curatelles professionnelles confiées à des employés de l'Etat (70 % environ). Ainsi, la projection " CIBLE 2020 " tend à éviter que l'OCTP se retrouve avec plus de 65 % des mandats. Il s'agit aussi d'éviter une systématisation de l'intervention de l'Etat et de favoriser un modèle qui repose sur les solidarités, modèle qui permet également de diminuer les répercussions financières.

Cette réforme fait l'objet d'une démarche tripartite DIS-DSAS-OJV avec un pilotage assuré par un Comité stratégique composé des deux chefs de département et du président du Tribunal cantonal. Plusieurs groupes de travail se sont réunis durant près d'une année afin de définir et mettre en œuvre les mesures nécessaires pour recruter des curateurs privés, agir en amont de la curatelle et renforcer le soutien aux curateurs privés actuels.

Rappel des réformes successives

1. Réforme dite des " cas lourds "

Dès 2009, un groupe de travail interdépartemental (OJV, DSAS, DIS) a œuvré sur la réforme dite des " cas lourds ", avec des modifications légales entrées en vigueur au 1er janvier 2012 permettant d'améliorer l'identification des curatelles lourdes ou des situations urgentes pour les confier à l'OCTP et de faciliter la prise en charge par les curateurs privés. Un bilan de la réforme des " cas lourds " a été validé par le Conseil d'Etat en mai 2014 et transmis au Grand Conseil. La Commission des affaires judiciaires a accepté à l'unanimité ce bilan en novembre 2014.

2. Entrée en vigueur du nouveau droit de protection de l'adulte

Le nouveau droit de protection de l'adulte et de l'enfant (PAE) est entré en vigueur le 1er janvier 2013. Il prévoit notamment le renforcement du principe d'autodétermination avec de nouveaux instruments juridiques (mandat pour cause d'inaptitude et directives personnelles anticipées), le renforcement de la solidarité familiale, la réduction de l'intervention de l'Etat (principes de proportionnalité et de subsidiarité) et le maintien de l'obligation d'accepter les mandats de curateur (art. 400 al. 2 du Code civil ; ci-après : CC). Pour le législateur, cette obligation est " l'expression de l'esprit de solidarité qui doit prévaloir dans le domaine de la protection de l'adulte, malgré l'évolution de la société ".

3. L'initiative fédérale Schwaab

Le 14 mars 2012, le conseiller national vaudois Jean Christophe Schwaab a déposé une initiative parlementaire fédérale sous le titre " Les citoyens ne doivent pas être nommés curateurs contre leur gré " visant à modifier l'art. 400 al. 2 CC. Les commissions des affaires juridiques du Conseil national et du Conseil des Etats l'ont acceptée en janvier 2013 et une consultation des cantons s'est déroulée au premier semestre 2014. Le Conseil d'Etat vaudois y a répondu le 7 juillet 2014 en indiquant ne pas être favorable à la modification du CC, portant atteinte à la souveraineté cantonale. En cas d'acceptation de l'initiative, le Conseil d'Etat a demandé un délai transitoire de mise en œuvre de cinq à sept ans.

1. Quelle est la proportion de personnes engagées par CDI au sein de l'Office ?

Au 30 juin 2016, l'OCTP comptait 103 équivalents temps plein (ETP) en CDI, 37 ETP en CDD auxiliaires et 3.2 en CDD pour des remplacements. Sans compter les personnes en formation (apprentis et stagiaires), le taux de l'effectif en CDI au 30 juin 2016 est donc de 72% par rapport à 28% d'auxiliaires.

2. Quel est le nombre de dossiers confiés par personne aux collaborateurs de l'OCT, qu'ils soient employés avec CDI ou non ?

Un curateur professionnel à plein temps gère 60 dossiers. Il n'y a pas de différence entre les personnes bénéficiant d'un CDI ou d'un CDD.

3. Quel est le taux de turnover ?

Les taux de turn-over de l'OCTP calculés par le SPEV au 14 juillet 2016 sont les suivants :

- 2016 : 3.1%.
- 2015 : 6.3%
- 2014 : 3.7%

4. Quel est le taux d'absences pour maladie ou pour surcharge (burn-out) en comparaison avec d'autres services de l'Etat ?

Les taux d'absences basés sur les données du personnel sont les suivants:

	2014	2015	2016 (6 mois)
Taux d'absence 1: Toutes les absences maladie sans les absences liées aux maternités / heures dues	3.80%	3.16%	4.59%
Taux d'absence 2: Toutes les absences maladie / heures dues	4.11%	3.63%	4.59%
Taux d'absence 3: Toutes les absences maladie et accidents / heures dues	4.69%	4.40%	5.50%

L'augmentation constatée dans les 6 premiers mois de 2016 est en partie due à un cumul de maladies de longue durée non liées aux conditions de travail (~1%).

Concernant la comparaison avec d'autres services de l'Etat, il n'existe pour l'heure pas de système unifié et centralisé de saisie des temps d'absences du personnel. Il n'est par conséquent pas possible à ce jour de réaliser un comparatif sur le taux d'absence. Un projet de création d'un référentiel d'absences commun aux services est en cours.

5. Combien de temps les personnes engagées en CDD restent-elles dans l'Office avec ce type de contrat, y compris d'éventuels renouvellements, et qu'est-ce qui leur est proposé comme formation, comme réengagement une fois le contrat CDD arrivé à terme, voire comme perspectives professionnelles ?

La durée moyenne des contrats de durée déterminée (CDD), comprenant les renouvellements consécutifs, le plus souvent d'auxiliaires, qui se sont terminés entre 2014 et 2016, est de 417 jours, soit environ 1 année et 2 mois. Il n'y a pas de différence entre les contrats des curateurs professionnels (415 jours) et ceux des collaborateurs administratifs (418 jours).

Sur le plan de la formation et des perspectives professionnelles, l'OCTP ne fait pas de distinction entre les collaborateurs au bénéfice d'un contrat à durée indéterminée (CDI) et ceux au bénéfice d'un contrat à durée déterminée (CDD) et met l'ensemble des collaborateurs sur un plan d'égalité.

6. Quels échos l'Etat a-t-il des relations qui se construisent ou non avec les pupilles (par exemple, certaines pupilles disent ne jamais rencontrer leur curateur) et quel bilan en tire-t-il ?

Dans le cadre de l'exercice de la curatelle, le curateur doit prendre personnellement contact avec la personne concernée (art. 405 CC). Lors d'un nouveau mandat, le curateur est tenu de la rencontrer dans un délai de maximum 10 jours (en cas d'extrême urgence, dans les 24 heures). Il s'emploie à établir une relation de confiance avec elle (art. 406 al. 2 CC). Tout au long de la durée de la prise en charge, les contacts peuvent se faire de différentes manières, par le biais de visites et de rencontres (à domicile, à l'hôpital, en institution, etc.), de téléphones, de participation à des réseaux, etc. Chaque situation étant spécifique, la fréquence des rencontres peut varier.

En fonction de la situation, le curateur va évaluer avec la personne concernée (et le réseau, si nécessaire) ses besoins en matière de rencontres et les modalités de celles-ci, charge pour le curateur de réévaluer les besoins en cours de mandat.

Plusieurs cas de figure peuvent se présenter :

- La personne est autonome et vit à son domicile : le curateur va rencontrer la personne concernée selon les besoins de celle-ci, au cas par cas.
- La personne n'a pas de domicile fixe : le curateur va être amené à la rencontrer plus souvent, dans le but de s'assurer de son état de santé, puis d'élaborer avec elle un projet de vie plus stable. Souvent, ces personnes se présentent à l'Office pour venir chercher leur entretien à la semaine (voire quotidiennement) ou à la quinzaine. Le curateur profite souvent de l'occasion pour un échange avec elle.
- La personne vit en institution (EMS, foyer, etc.) : les rencontres se font plus régulièrement au rythme des réseaux et des demandes institutionnelles.

Dans tous les cas, le curateur évalue la fréquence des entrevues en fonction de la situation et des besoins.

Les curateurs de l'office gèrent plusieurs dizaines de mandats chacun. Ils sont régulièrement appelés à se déplacer en réseau, en audience auprès des justices de paix et des tribunaux, dans les institutions, en particulier dans les hôpitaux psychiatriques ou en séances diverses dans l'ensemble du canton. Ils ne sont donc pas immédiatement disponibles, ce qui peut créer de la frustration auprès des personnes sous curatelle, notamment au début du mandat. Avec la régionalisation de l'OCTP, les déplacements des curateurs vont se réduire et leur disponibilité pour des entretiens avec les personnes concernées augmenter.

7. Le Conseil d'Etat est-il satisfait de la situation actuelle à l'OCTP ? Envisage-t-il des améliorations dans un avenir proche ? Si oui, lesquelles ?

L'attribution des cas lourds à l'OCTP, qui a eu pour conséquence le doublement des mandats confiés à l'office entre 2011 et 2015, et l'effet attendu de l'initiative parlementaire fédérale " Schwaab " impactent fortement l'organisation et le fonctionnement de l'OCTP. Pour entreprendre les changements organisationnels nécessaires, l'OCTP a mandaté l'UCA pour réaliser une revue des processus internes. Le Conseil d'Etat a pris connaissance des mesures d'amélioration retenues. Des démarches d'optimisation ont été engagées et devraient permettre d'augmenter l'efficacité et la productivité de l'office. Le Conseil d'Etat est également attentif dans les procédures budgétaires d'octroyer les ressources nécessaires à l'OCTP.

Simultanément, la réforme vaudoise de la curatelle aura pour résultat d'améliorer le soutien et la formation aux curateurs privés et permettra de recruter des nouveaux curateurs volontaires, afin d'atteindre la cible des 50% - 50% qu'il a fixée entre les curateurs privés et les curateurs professionnels. Tous les efforts sont entrepris pour permettre de concrétiser cette réforme dans les meilleurs délais.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 novembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Alette Rey-Marion - Casernes militaires de Valacrêt chapitre 2

Rappel de l'interpellation

Fin 2013-début 2014, les casernes militaires de Valacrêt sises sur les communes de Moudon-Syens ont fait l'objet de beaucoup de discussions dans le district Broye-Vully suite à l'annonce de Mme et M. les conseillers fédéraux Simonetta Sommaruga et Ueli Maurer de placer quelque 540 personnes (requérants d'asiles) sur ce site.

Début septembre 2016, un nouveau chapitre concernant ces mêmes casernes s'ouvre. En effet, la nouvelle a eu l'effet d'une bombe auprès du groupement forestier Broye-Jorat quand Armasuisse, la branche de gestion du parc immobilier de l'armée, a annoncé sa décision de rompre son contrat d'approvisionnement de plaquettes de bois de chauffage la liant à la coopérative Bois énergie pour assurer le chauffage à Valacrêt, casernes militaires situées sur les communes de Moudon-Syens.

Cette décision va à l'encontre de la décision prise par le Conseil fédéral le 17 août 2016, art. 34b de la Loi fédérale sur les forêts, let. 1 et 2 :

¹ La Confédération encourage, dans la mesure où elle s'y prête, l'utilisation du bois produit selon les principes du développement durable lors de la planification, de la construction et de l'exploitation de ses propres bâtiments et installations.

² Lors de l'acquisition de produits en bois, elle tient compte d'une gestion forestière durable et proche de la nature ainsi que du but de réduction des émissions de gaz à effet de serre."

Sans concertation ni discussion, le courrier adressé au groupement forestier Broye-Jorat fin juillet 2016 annonçant une cessation de collaboration au 30 septembre prochain est difficile à comprendre au vu de la demande, voire de l'obligation aux particuliers à abandonner le chauffage au mazout au profit d'énergies renouvelables ces prochaines années.

Un hangar a été construit pour abriter un grand volume de plaquettes de bois afin de pouvoir en assurer une qualité parfaite.

La consommation de plaquettes de bois pour Valacrêt est de 2'000 m³ par année, ce qui n'est pas négligeable.

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

1. Que pense le Conseil d'Etat de cette décision de changement de moyen de chauffage aux casernes militaires de Valacrêt à l'ère des énergies renouvelables ?

2. Le Conseil d'Etat était-il au courant de la décision d'Armasuisse ?

3. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner quelques explications quant à l'avenir de ce site ?

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1

Que pense le Conseil d'Etat de cette décision de changement de moyen de chauffage aux casernes militaires de Valacrêt à l'ère des énergies renouvelables ?

Le Conseil d'Etat regrette vivement cette décision, d'autant plus que les acteurs concernés, que ce soit le groupement forestier, les communes et le canton n'ont pas été consultés en amont pour tenter de trouver une solution.

La décision d'Armasuisse d'arrêter la chaudière à bois est issue d'une analyse technique de la situation actuelle, dont il ressort les éléments suivants :

1. La chaudière à bois doit être assainie (normes OPAIR) d'ici l'été 2017.
2. La chaudière arrive en fin de vie. Une récente panne (fuites) est survenue fin novembre 2016, qui a nécessité l'arrêt de la chaudière. Des travaux de réfection sont en cours, avec pour conséquence que la chaudière est toujours à

l'arrêt.

3. Un changement de propriétaire est prévu à l'horizon 2022 mais il n'y a pas encore de certitudes quant au repreneur.
4. N'ayant pas une vision à long terme de l'occupation des locaux, les nouveaux besoins énergétiques ne sont pas connus.
5. La remise en état complète de la centrale de chauffe nécessite des investissements élevés (de l'ordre de 2.7 mios). Une réflexion plus large, prenant notamment en compte la politique forestière et sylvicole ainsi que l'économie locale, n'a semble-t-il pas été menée.

Question 2

Le Conseil d'Etat était-il au courant de la décision d'Armasuisse ?

Le Conseil d'Etat n'a pas été mis au courant de cette décision, ce qu'il regrette vivement d'autant plus qu'il aurait sans doute été possible de trouver une solution avec l'ensemble des acteurs concernés avant toute communication publique. Dès l'annonce faite, les services de l'Etat (DGE-DIREN et DGE-Forêt) ont réagi en prenant contact avec l'ensemble des parties concernées par l'affaire.

Une séance d'échange et de coordination a été tenue le 24.11.2016 avec les services cantonaux, des représentants du DDPS, les syndicats de Moudon et Syens et un représentant de la société coopérative fournissant le bois. Après discussion, un accord de principe a été décidé afin de tenter de trouver rapidement une solution pour permettre à la chaudière à bois de fonctionner jusqu'à l'horizon 2022. Cette démarche est en cours et des solutions concrètes seront apportées rapidement.

Sur le moyen terme, une étude plus large sur l'avenir du site sera menée en collaboration avec la Confédération, en particulier par rapport à l'utilisation future du site (repreneur) et les opportunités pour le choix des installations techniques à prévoir (CAD, contracting, etc.).

Question 3

Le Conseil d'Etat peut-il nous donner quelques explications quant à l'avenir de ce site ?

Consulté fin 2016 par le DDPS dans le cadre du plan sectoriel militaire 2017, le Conseil d'Etat a réitéré sa totale opposition à la fermeture de la place d'armes de Moudon. Toutefois, si celle-ci devait être confirmée, le Conseil d'Etat a requis formellement l'ouverture de négociations afin de définir avec la Confédération les meilleures options possibles au sujet de cette place d'armes. A ce titre, il sied de rappeler que le canton a manifesté son intérêt pour une éventuelle acquisition de ce bien.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 janvier 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Ducommun - Insécurité et "anges gardiens" : quid de la loi ?

1 RAPPEL DU TEXTE DE L'INTERPELLATION

Début juillet 2016, des commerçants et habitants du quartier du Tunnel, à Lausanne, manifestaient leur ras-le-bol et disaient craindre pour leur sécurité face à la présence récurrente de vendeurs de drogue sur la rue du Tunnel.

Mi-août 2016, une violente bagarre a opposé des dealers présumés et des commerçants du quartier du Maupas, toujours à Lausanne. Un article dans le journal " Lausanne-Cité ", paru début septembre 2016 rapportait l'exaspération et la peur des habitants face aux dealers.

Plus récemment, le journal 24heures relatait la venue à deux reprises des "Guardian Angels" genevois. Ces citoyens sont venus à deux reprises à Lausanne durant la nuit se promener dans la rue. Le but de leur promenade est, selon eux, de pouvoir prévenir des incivilités grâce à un dialogue avec les probables auteurs de troubles.

Selon un membre de cette association, ils auraient reçu des demandes pour venir et un fait divers sur une agression au couteau au Maupas les a convaincus de répondre à cette sollicitation. Il est encore précisé dans la presse que des contacts ont été pris pour établir une section de "Guardian Angels" dans la capitale vaudoise et dans d'autres grandes villes, d'ici à 2017.

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

1. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il vis-à-vis de ce type d'associations ?
2. Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il s'agisse de citoyens se promenant librement dans nos rues et permettant, parfois, de prévenir d'incivilités ? Si non, le Conseil d'Etat peut-il préciser son appréciation de la situation ?
3. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si une demande de cette association pour créer des sections dans plusieurs grandes villes vaudoises a été déposée ? Si oui, le Conseil d'Etat peut-il préciser en détail si la création d'une telle association nécessite l'octroi d'une autorisation particulière et pourquoi ?
4. Si tel devait être le cas, ne serait-il pas à craindre que d'autres sociétés ou organisations s'immiscent dans un tel créneau pour se substituer aux forces de l'ordre ?

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Préambule

2.1.1 Faits

Dans la nuit du 9 au 10 septembre 2016, la Police municipale de Lausanne a été informée qu'un groupe de quatre hommes, habillés avec des pantalons militaires, des bérets rouges et des tee-shirts blancs portant l'inscription "Guardian Angel - Safety Patrol", étaient intervenus suite à un début de bagarre devant un établissement nocturne.

Les "Guardian Angels" sont décrits comme "nés il y a plus de deux ans à Genève sous le nom d'Ange du respect puis, à partir des émeutes genevoises de décembre 2015, de Black Belt Patrol" ("24 heures" du 12 septembre 2016). Il s'agit d'un groupement dont la véritable nature juridique ou personnalité morale est indéterminée.

Les "Guardian Angels" se définissent eux-mêmes comme suit (<http://www.blackbeltpatrol.com/>) :

"Guardian Angels GVA ©

"Les Patrouilleurs du respect"

Nous sommes les patrouilleurs du respect, nous oeuvrons à combattre l'incivilité au quotidien par le dialogue.

Notre mission consiste à rassurer et à accompagner les citoyens qui font appel à nos services.

Nos patrouilleurs sont des bénévoles, non armés,

Ils sont formés aux techniques de premier secours ainsi qu'à la résolution de conflit par la communication.

Nos patrouilleurs n'utilisent la force que dans le cadre de la légitime défense."

En substance, il résulte de ce qui précède que les "Guardian Angels" sont une organisation pratiquant, sans mandat, des tâches de sécurité publique.

2.1.2 Droit

Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (le concordat) soumet à autorisation seulement les activités de sécurité pratiquées sous contrat de mandat (art. 4 al. 2 du concordat). En l'absence de mandat donné par un tiers, les "Guardian Angels" échappent donc au champ d'application du concordat et ils ne peuvent pas être dénoncés pour pratique illicite d'une activité de sécurité.

Au surplus, ce type d'activité, relevant de la sécurité publique, ne pourrait de toute manière pas, dans le Canton de Vaud, faire l'objet d'un mandat officiel donné par la commune (art. 22a al. 1 de la loi du 22 septembre 1998 sur les entreprises de sécurité : "La délégation à une entreprise de sécurité d'actes d'autorité est interdite").

Par ailleurs, l'art. 44 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003, intitulé "Sécurité et police", a la teneur suivante :

¹*Dans les limites de ses compétences, l'Etat détient le monopole de la force publique.*

²*L'Etat et les communes assurent l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens."*

L'activité des "Guardian Angels" dans la nuit du 9 au 10 septembre 2016 et le 17 septembre 2016 viole manifestement cette règle constitutionnelle. En effet, l'organisation "Guardian Angel" a pratiqué, de son propre chef et de manière planifiée, avec conscience et volonté, des tâches de sécurité publique.

Est sans importance, à cet égard, le fait que ces actes demeurent ou non dans le champ d'application des dispositions de droit fédéral concernant la légitime défense, l'état de nécessité ou l'arrestation par des particuliers. Le simple acte de patrouiller à titre préventif sur la voie publique constitue déjà

l'exercice d'une mission de sécurité publique, que cela débouche ou non sur des interventions.

En l'espèce, le port d'un uniforme et les inscriptions figurant sur celui-ci confirment le caractère prémédité, organisé et planifié de cette activité. Cela crée en outre l'apparence trompeuse, pour le public, qu'une tâche de sécurité publique serait pratiquée, sur le domaine public, par une entreprise privée avec l'assentiment des autorités.

Cette infraction est sanctionnée par l'art. 275 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP) :

"Celui qui aura commis un acte tendant à troubler ou à modifier d'une manière illicite l'ordre fondé sur la Constitution ou la Constitution d'un canton, sera puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire."

S'agissant d'un groupement formé à cette fin, l'art. 275ter CP entre ici en concours avec l'art. 275 CP :

"Celui qui aura fondé un groupement qui vise ou dont l'activité consiste à accomplir des actes réprimés par [l']art. (...) 275 (...),

celui qui aura adhéré à un tel groupement ou se sera associé à ses menées,

celui qui aura provoqué à la fondation d'un tel groupement ou se sera conformé à ses instructions, sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire."

Par ailleurs, les faits relevés constituent également une violation du règlement général de police de la Commune de Lausanne (RGP), en tout cas de son article 26 : "Est interdit tout acte de nature à troubler la tranquillité et l'ordre publics". En effet, chaque fois, la présence des "Guardian Angels" a été perçue par des tiers comme une perturbation et a provoqué l'intervention de la police. Subsidiairement, on pourrait se demander si n'entrent pas aussi en compte, en théorie tout au moins, les articles 41 alinéa 1 ("Toutes les manifestations publiques ou privées organisées dans des lieux ouverts au public, notamment les rassemblements, les cortèges, [...], sont soumises à une autorisation préalable de la Direction") ou 85 RGP ("Tout usage de la voie publique qui excède les limites fixées à l'article précédent, en particulier tout [...] travail exécuté ou entrepris sur ou sous la voie publique comme au-dessus d'elle, est soumis à l'autorisation préalable de la Direction ou de la direction municipale que désigne la Municipalité [...]").

3 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

3.1 Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il vis-à-vis de ce type d'associations ?

En opportunité, le phénomène considéré, tel qu'il s'est manifesté à ce jour, ne présente pas une grande ampleur et ne cause pas un trouble majeur à l'ordre public. Il appartient à la commune, selon sa propre appréciation, de continuer le cas échéant à observer ce problème et à prendre les mesures qu'elle juge appropriées.

Une éventuelle application de l'art. 275 CP relèverait de l'autorité pénale, qui examinerait d'office la légalité de l'action des "Guardian Angels" si ceux-ci déposaient une plainte contre la commune, selon leur intention formulée dans un article de presse ("24 heures" du 20 septembre 2016).

3.2 Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il s'agisse de citoyens se promenant librement dans nos rues et permettant, parfois, de prévenir d'incivilités ? Si non, le Conseil d'Etat peut-il préciser son appréciation de la situation ?

Au regard des informations parues, il n'est pas certain que les "Guardian Angels" soient une association au sens des art. 60 ss CC. Ses éventuels buts statutaires ne sont pas connus non plus, faute de statuts publiés.

Quoi qu'il en soit, les faits relevés et les déclarations faites à la presse ou sur Internet par les "Guardian Angels" montrent que leur activité est manifestement anticonstitutionnelle, dans la mesure où elle poursuit un objectif d'ordre public et s'exerce au moyen de patrouilles en rue, sous une

forme organisée. Ceci dit, comme mentionné en réponse à la première question de l'interpellateur, il s'agit prioritairement d'une question relevant des autorités communales, voire pénales si la justice est saisie.

3.3 Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si une demande de cette association pour créer des sections dans plusieurs grandes villes vaudoises a été déposée ? Si oui, le Conseil d'Etat peut-il préciser en détail si la création d'une telle association nécessite l'octroi d'une autorisation particulière et pourquoi ?

Une association, au sens des art. 60 ss CC, se caractérise notamment par la nature de son but, qui doit être à caractère idéal. Dans cette mesure, une association n'a aucune obligation de s'inscrire au registre du commerce. En Suisse, la loi ne prévoit pas non plus une autre forme de déclaration contraignante ou de registre officiel pour les associations.

Si par contre une association pratiquait une activité économique de manière prépondérante, elle serait alors considérée d'office comme soumise aux dispositions régissant une société commerciale (ATF 48 II 170). En outre, s'agissant de tâches de sécurité assurées sous contrat de mandat au profit de tiers, la personne physique ou morale offrant ce type de prestations serait soumise aux règles administratives et au régime d'autorisation institués par le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité.

En l'espèce, "Guardian Angels" n'est pas inscrite au Registre du commerce du Canton de Genève, où elle dit avoir son siège unique. Ceci semble confirmer l'absence d'activité commerciale, sous contrat de mandat, de la part de cette entité.

3.4 Si tel devait être le cas, ne serait-il pas à craindre que d'autres sociétés ou organisations s'immiscent dans un tel créneau pour se substituer aux forces de l'ordre ?

Le cadre juridique actuel prohibe ce type d'activité, qui est déjà en soi anticonstitutionnelle et, partant, illicite. Il s'agit en outre, comme déjà relevé, d'un phénomène qui reste isolé et qui est géré au niveau communal.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 janvier 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

autorisant le Conseil à céder une fraction d'environ 900 m² à détacher de la parcelle n° 103 du cadastre de la Commune d'Echallens, dénommé "Cure catholique d'Echallens", propriété de l'Etat de Vaud, dont l'évaluation se monte à CHF 1'250'000.-

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Contexte général

Avec l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007 des lois actuelles régissant les relations Etat- Eglises, le statut des catholiques dans le canton de Vaud est devenu exactement le même que celui des protestants. Depuis lors, il faut relever qu'une véritable collaboration entre les deux Eglises officielles s'est instaurée et que leurs relations avec l'Etat peuvent désormais être qualifiées d'harmonieuses. A titre d'exemple, les différences - encore existantes - quant aux montants servis aux Eglises au titre du subventionnement ont fait l'objet d'accords entre elles en vue d'un resserrement progressif jusqu'en 2025, cela avec l'accord du Conseil d'Etat.

Reste un contentieux qui relève du système financier qui a précédé le régime actuel. Depuis 1994, l'Eglise catholique dans le Canton de Vaud est en litige avec l'Etat de Vaud par rapport au calcul de la contribution annuelle de l'Etat à la Fédération des Paroisses Catholiques (aujourd'hui Fédération ecclésiastique catholique romaine du Canton de Vaud (ci-après FEDEC-VD), notamment concernant le poste " Entretien des cures réformées ". En bref, dès cette époque a été soulevée la question de savoir si la mise à disposition des cures aux pasteurs protestants, avec les coûts y relatifs pour l'Etat, devait donner lieu à une contrepartie financière en faveur de l'Eglise catholique. En effet, la règle en vigueur à cette époque disposait que, dès lors qu'il y avait une prestation de l'Etat en faveur des protestants, une contribution était due aux catholiques. S'agissant des cures, ce raisonnement n'a cependant jamais été accepté par l'Etat, notamment au motif que la prestation en question – soit la mise à disposition des cures à des loyers amoindris – n'était pas une prestation à l'Eglise, mais aux pasteurs eux-mêmes, liés par une obligation d'habiter.

Le système financier actuel (entré en vigueur en 2007) – à savoir le versement d'une subvention annuelle à la FEDEC-VD – a écarté cette difficulté. Néanmoins, le litige persiste quant à l'arriéré. Selon la FEDEC-VD, celui-ci se monte à 2,5 millions de francs. Par l'intermédiaire d'un conseil juridique, la FEDEC-VD a fait valoir ses prétentions. Par courrier du 15 juin 2007, elle a sollicité une décision du Département en charge des affaires religieuses. Depuis lors, des renoncations à invoquer la prescription ont été signées par l'Etat. Une longue négociation s'est ainsi engagée pour aboutir à la présentation du présent EMPD. En résumé, la solution trouvée consiste pour l'Etat à céder sans contrepartie financière la cure d'Echallens-catholique, historique aux yeux de la FEDEC-VD, l'objet immobilier étant estimé pour une valeur de 1,25 mio. L'opération s'effectue à titre transactionnel, pour solde de tous comptes et de toutes prétentions, sans reconnaissance de responsabilité par l'Etat.

Sur cette base, pour permettre la régularisation du contentieux ouvert, le Conseil d'Etat demande à être autorisé à céder à la Fédération ecclésiastique catholique romaine du Canton de Vaud une fraction d'environ 900 m² à détacher de la parcelle n° 103, d'une surface totale de 4'402 m² (*mutation en cours suite expro RC 401*), du cadastre de la Commune d'Echallens, incluant la cure catholique d'Echallens, bâtiment n° ECA 206, propriété de l'Etat de Vaud, rattachée à son patrimoine administratif. Cette parcelle est située à la rue Saint-Jean 7. La cure est voisine de l'église catholique de dite commune, elle est séparée du lieu de culte par une cour. La propriété de la cure s'étend sur 4'402 m² situés en amont de la route cantonale RC 401a reliant Echallens à Villars-le-Terroir. Deux secteurs sont clairement distincts sur le bien-fonds. D'une part, la partie aval de la parcelle, d'environ 2'900 m², longeant la route cantonale et remontant jusqu'aux abords du bâtiment de la cure, qui constitue un parc arborisé. D'autre part, une surface plate d'environ 1'500 m² regroupant la cure, son annexe, un garage et le jardin de la cure.

1.2 Historique et contexte foncier

La cure catholique d'Echallens a été construite en 1737. Il s'agit de la troisième et dernière cure catholique à avoir été édifiée sous le régime bernois. Le rez-de-chaussée était affecté aux espaces communs comme la chambre à manger et le salon ainsi qu'aux pièces de service comme la cuisine et un cellier attenant, alors qu'au premier étage se trouvaient les chambres à coucher et la bibliothèque. Le bâtiment ne se distingue de ses semblables protestants que par un volume plus vaste du rural. Initialement, la cure était habitée par le curé ainsi que par le vicaire et des domestiques. Le bâtiment est inscrit avec la note 2 au recensement architectural du canton.

En 1874, le rural, qui comprend une grange, une écurie pour chevaux, une autre pour les vaches et un bûcher, est vendu à la paroisse catholique pour y placer les écoles catholiques. L'édifice est démoli l'année suivante pour faire place à une nouvelle construction abritant des salles de classe et le logement des régents.

En 1947, on construit un garage, indépendant du bâtiment de la cure, dans un style ancien.

La parcelle comprend deux secteurs distincts, premièrement l'aire de la cure, incluant la bâtisse principale, un garage, un four à pain et le jardin de la cure, recensé aux "Jardins historiques" et secondement une zone de verdure située en aval du bien-fonds, longeant la route cantonale. Un fractionnement sera réalisé préalablement à la cession de la parcelle. Ainsi, l'Etat de Vaud maintiendra son titre de propriété sur la zone de verdure ainsi que sur le four à pain. Ces surfaces affectées en zone de verdure permettent actuellement, par la création d'un chemin piétonnier traversant le parc, de mettre à disposition de la population ce secteur verdoyant. Une servitude de passage à pied est en cours d'inscription, garantissant l'entretien du parc et des installations y relatives par la commune territoriale, bénéficiaire de la servitude.

Après fractionnement, le secteur amont du bien-fonds représentera une surface d'environ 900 m², comprenant le bâtiment de la cure, le garage attenant, la cour d'accès ainsi que le jardin de la cure situé au Sud du bâtiment.

Le bâtiment de la cure est entretenu régulièrement depuis sa construction, il est en bon état général. Durant la dernière décennie, les façades de même que les fenêtres ont été rénovées et l'installation de chauffage a été remplacée.

En outre, la cure catholique d'Echallens ne répond pas à un besoin en infrastructure bâtie pour l'Etat de Vaud et son affectation actuelle sera maintenue après la cession.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

2.1 Procédure et conditions de vente

La loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFIN ; RSV 610.11) prévoit, à son article 10, lit a), que l'acquisition ou l'aliénation d'immeubles est de la compétence du Grand Conseil lorsque leur valeur dépasse CHF 1'000'000.-. La vente de l'immeuble faisant l'objet du présent EMPD est donc soumise à l'approbation du Grand Conseil.

Cette cession est effectuée en faveur d'une Eglise qui bénéficie d'un statut d'établissement de droit public, et qui exerce constitutionnellement une mission au service de tous. C'est dans cette perspective que la présente opération est menée. Ainsi une peine conventionnelle, en faveur de l'Etat de Vaud, sera inscrite afin de garantir, dans le temps, l'affectation de l'immeuble.

La Commission cantonale immobilière (CCI) a estimé la parcelle n° 103 du cadastre de la Commune d'Echallens. Tenant compte du fractionnement d'une surface d'environ 900 m² et incluant le bâtiment de la cure et le garage, la Commission a retenu une valeur vénale comprise entre CHF 1'150'000.- et CHF 1'350'000.-.

Un accord est intervenu entre la FEDEC et l'Etat de Vaud pour la cession d'une surface d'environ 900 m² incluant les bâtiments ECA n^{os} 206 et 445 du cadastre de la Commune d'Echallens pour un montant de CHF 1'250'000.--.

2.2 Aspects technique et comptable

La parcelle n° 103 est inscrite au compte hors bilan de l'Etat n° 1'404-03 "Cures"

Le montant de la transaction de CHF 1'250'000.- sera porté au débit du compte *Subventions accordées aux entreprises publiques 3652* et au crédit du compte *Pertes et profits* de l'Etat.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Néant.

3.2 Amortissement annuel

Néant.

3.3 Charges d'intérêt

Néant.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le loyer annuel net en vigueur, de CHF 18'300.--, ne sera plus perçu par l'Etat.

Les charges de propriétaire et les frais d'entretien, estimés à CHF 4'100.-- par année, ne seront plus à la charge de l'Etat.

Les frais d'actes seront financés par l'acquéreur.

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

En milliers de francs

Intitulé	Année n	Année n+1	Année n+2	Année N+x	Total
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation					
Charge d'intérêt					
Amortissement					
Prise en charge du service de la dette					
Autres charges supplémentaires					
Total augmentation des charges					
Diminution de charges	0	4.1	4.1	4.1	12.3
Revenus supplémentaires	0	- 18.3	- 18.3	- 18.3	- 54.9
Total net					

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 :

ANNEXE : plan de situation

ECHALLENS – Parcelle n° 103
"Cure Catholique d'Echallens"



PROJET DE DÉCRET

autorisant le Conseil à céder à la Fédération ecclésiastique romaine dans le Canton de Vaud (FEDEC-VD) une fraction de 900 m² à détacher de la parcelle n° 103 du cadastre de la Commune d'Echallens, dénommé "Cure catholique d'Echallens", propriété de l'Etat de Vaud, dont l'évaluation se monte à CHF 1'250'000.-

du 6 juillet 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à donner à la Fédération ecclésiastique romaine dans le Canton de Vaud (FEDEC-VD) la fraction d'environ 900 m² à détacher de la parcelle n° 103, d'une surface globale de 4'402 m², du cadastre de la Commune d'Echallens, dénommé "Cure catholique d'Echallens", sis à la Rue Saint-Jean 7, propriété de l'Etat de Vaud, comportant les bâtiments ECA n^{os}206 et 445.

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 juillet 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

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

Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'État à céder une fraction d'environ 900 m² à détacher de la parcelle no 103 du cadastre de la Commune d'Echallens, dénommée "Cure catholique d'Echallens", propriété de l'État de Vaud, dont l'évaluation se monte à CHF 1'250'000.-

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier cet exposé des motifs et projet de décret (EMPD) s'est réunie le lundi 28 novembre 2016 à la Salle de conférence, Avenue de Montchoisi 35, à Lausanne, de 13h30 à 14h25. Elle était composée de Messieurs les députés Michel Desmeules, Philippe Randin, Étienne Räss, Denis Rubattel, Claude Schwab ainsi que du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Mme la Conseillère d'État Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) était également présente à cette séance ainsi que M. Éric Golaz, chargé de missions aux affaires religieuses au Secrétariat général du DIS (SG-DIS).

Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

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

Cette proposition vise à résoudre un litige existant entre les catholiques et l'État. Depuis le 1^{er} janvier 2007, le statut des catholiques est devenu similaire à celui des protestants. À ce titre, une subvention est versée aux deux églises reconnues d'institution publique ainsi qu'à la communauté israélite également reconnue d'intérêt public. Jadis, il existait des disparités quant aux montants versés aux différentes communautés. Dès 1994, s'estimant lésée par cette situation, l'Église catholique est en litige avec l'État de Vaud, par rapport au calcul de la contribution annuelle de l'État à la Fédération des Paroisses Catholiques, aujourd'hui Fédération ecclésiastique catholique romaine du Canton de Vaud (ci-après FEDEC-VD), notamment concernant le poste « Entretien des cures réformées ». En résumé, dès cette époque a été soulevée la question de savoir si la mise à disposition des cures aux pasteurs protestants, avec les coûts y relatifs pour l'État, devait donner lieu à une contrepartie financière en faveur de l'Église catholique. La règle en vigueur en effet à cette époque précisait que dès lors qu'il y avait une prestation de l'État en faveur des protestants, une contribution était due aux catholiques. S'agissant des cures, ce raisonnement n'a cependant jamais été accepté par l'État, notamment au motif que la prestation en question, soit la mise à disposition des cures à des loyers amoindris, n'était pas une prestation à l'Église, mais aux pasteurs eux-mêmes, liés par une obligation d'habiter.

Le système financier actuel (entrée en vigueur en 2007) - à savoir le versement d'une subvention annuelle à la FEDEC-VD - a écarté cette difficulté. Néanmoins, le litige persiste quant à l'arriéré. Il existe donc un contentieux au sujet du calcul de la contribution annuelle de l'État à verser à la FEDEC-VD, notamment en lien avec l'entretien des cures réformées. Le problème résidait dans la mise à disposition des cures aux pasteurs protestants, avec les coûts y relatifs pour l'État, qui aurait dû donner lieu à une contrepartie financière en faveur de l'Église catholique, mais selon l'État, ce raisonnement n'était pas valable pour les cures. La FEDEC-VD, en 2007, a émis le souhait de clarifier ce point, afin de trouver une solution. Par l'intermédiaire d'un conseil juridique, la FEDEC-VD a fait valoir ses prétentions, soit un montant de CHF 2,5 millions et par courrier du 15 juin 2007 a sollicité une décision du Département en charge des affaires religieuses.

Depuis lors, des renonciations à invoquer la prescription ont été signées par l'État. Une longue négociation s'est ainsi engagée et un chemin a été trouvé pour mettre définitivement un terme au litige, par la cession d'une fraction d'environ 900m² à détacher de la parcelle numéro 103 du cadastre d'Echallens, propriété de l'État de Vaud.

En résumé, la solution trouvée consiste pour l'État à céder sans contrepartie financière, la cure catholique d'Echallens n° ECA 206, située à la Rue St-Jean 7, séparée par une cour, de l'église catholique. Ce bâtiment est historique aux yeux de la FEDEC-VD. En effet, la bâtisse construite en 1737 est la troisième et dernière cure catholique à avoir été édifée sous le régime bernois, elle est classée en note 2 au recensement architectural du canton. L'objet immobilier est estimé pour une valeur de CHF 1,25 mio.

Sur cette base, pour permettre la régularisation du contentieux ouvert, le Conseil d'État demande à être autorisé à céder à la FEDEC-VD, la fraction de 900 m² à détacher de la parcelle en question d'une superficie totale de 4'402 m². L'opération s'effectuerait à titre transactionnel pour solde de tous comptes et de toutes autres prétentions.

La Cheffe du Département précise encore que l'affaire est toujours en cours et pourrait se terminer devant les tribunaux si le Grand Conseil n'acceptait pas le décret.

Si aujourd'hui, il n'y a plus de problèmes entre les catholiques et les protestants dans le canton de Vaud, cela n'était pas le cas par le passé. Depuis le début des années 2000, malgré un certain nombre de changements constitutionnels et légaux, permettant ainsi une égalité de traitement entre les communautés, l'Église catholique démontre qu'il était légitime de se plaindre des inégalités de traitement à leur encontre. Depuis lors, le département a réglé ce problème et l'EMPD représente en quelque sorte la fin de ce contentieux.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

En préambule, plusieurs commissaires se disent satisfaits du dénouement de ce contentieux et rappellent aussi l'ambiance délétère dans certaines régions du canton entre protestants et catholiques, effective encore il y a peu de temps.

À l'interrogation d'un commissaire demandant si la cure catholique se situe sur la parcelle, il est répondu que la cure appartenant au canton se trouve bien sur la parcelle en question. Cette dernière est composée de la cure et d'un talus en herbe avec des arbres. La proposition présentée par l'EMPD vise à couper cette parcelle en deux où l'État de Vaud garderait la partie avec le talus, mais céderait l'autre partie contenant la cure à l'Église catholique. Plusieurs documents sont fournis aux commissaires pour une meilleure compréhension du projet et le département précise encore qu'avant la présentation formelle de ce projet devant la commission, il a dû se mettre d'accord sur les détails avec la FEDEC-VD. La commission apprend que devant notaire, il est apparu une difficulté qui sera réglée par un amendement technique dans le décret qui sera dévoilé à ce moment-là.

Un commissaire rappelle encore les âpres négociations dans les années 1970, entre les catholiques et l'État et poursuit en posant une question en lien avec la transaction. Il constate en effet qu'une perte de CHF 14'200.- annuel sera enregistrée concernant le loyer, mais se demande également si la cession de cette cure ne représente pas aussi une économie sur le long terme ? Le département indique que sur le plan comptable il y a effectivement une perte budgétaire du montant indiqué qui représente la différence entre le loyer encaissé, CHF 18'300.- et les charges qui se montent à CHF 4'100.- annuel. Le département ajoute qu'en effet, de grands travaux devront être engagés par la FEDEC-VD, pour restaurer l'immeuble et le remettre à niveau ainsi qu'aux normes actuelles.

Un commissaire constate encore que compte tenu des explications, le fait de détacher cette part de la parcelle en question représente finalement une bonne opération pour l'État.

Un autre commissaire s'interroge aussi, à savoir si le fait de céder la cure, ne s'inscrit pas plus globalement dans une politique de vente des cures. Le département relève que dans le cas présent, ce n'est pas le cas, l'opération visant à mettre un terme au litige qui existe depuis 1994. La vente d'un certain nombre de cures est issue d'une décision de principe émanant du gouvernement de la précédente législature. La raison était que celles-ci ne répondaient pas aux critères de protection des monuments historiques.

Une question est encore posée à savoir ce qu'il adviendra du four à pain situé sur la parcelle. Le département signale que l'État demeure propriétaire de celui-ci. Il se situe dans la zone de verdure et qu'aucune location n'est possible selon la réponse du département.

Deux questions sont encore posées, à savoir :

- 1.- Quelles seraient les conséquences d'une non-acceptation du décret par le Grand-Conseil ?
- 2.- Des contentieux sont-ils latents avec d'autres communautés religieuses reconnues par l'État de Vaud ?

À la première question, la Cheffe du Département déclare que s'il n'y a pas validation du décret par le parlement, l'Église catholique continuera à vouloir récupérer les CHF 2,5 millions qu'elle exige et certainement devant la justice. Au demeurant, la convention en sa forme authentique évoque précisément ce cas de figure à son article 3.

Pour la deuxième question, il est répondu par la négative.

Une question est encore posée afin de connaître le montant des subventions annuelles allouées aux communautés religieuses. Selon les dires du département, ce sont CHF 61 millions versés pour les deux églises reconnues comme institution publique ainsi que pour la communauté israélite reconnue d'intérêt public, cette somme étant versée par l'État, comme participation aux frais des communautés pour l'exercice de leurs missions. Chaque année, l'État met cette somme à disposition qui est négociée législature après législature. Il faut encore préciser que la mise en place d'un tel système pousse les communautés à se mettre d'accord sur la répartition de la somme.

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

4.1 Procédure et condition de vente

La loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFIN ; RSV 610.11) prévoit, à son art. 10, lit. a), que l'acquisition ou l'aliénation d'immeubles est de la compétence du Grand Conseil lorsque leur valeur dépasse CHF 1'000'000.-. La valeur de l'immeuble faisant l'objet du présent EMPD est donc soumise à l'approbation du Grand Conseil.

Cette cession est effectuée en faveur d'une Eglise qui bénéficie d'un statut d'établissement de droit public et qui exerce constitutionnellement une mission au service de tous. C'est dans cette perspective que la présente opération est menée. Ainsi une peine conventionnelle, en faveur de l'État de Vaud, sera inscrite afin de garantir, dans le temps, l'affectation de l'immeuble.

La Commission cantonale immobilière (CCI) a estimé la parcelle n°103 du cadastre de la Commune d'Echallens. Tenant compte du fractionnement d'une surface d'environ 900m² et incluant le bâtiment de la cure et le garage, la Commission a retenu une valeur vénale comprise entre CHF 1'150'000.- et CHF 1'350'000.-.

Un accord est intervenu entre la FEDEC-VD et l'État de Vaud pour la cession d'une surface d'environ 900 m² incluant les bâtiments ECA n°206 et 445 du cadastre de la Commune d'Echallens pour un montant de CHF 1'250'000.-.

4.2 Aspects techniques et comptable

La parcelle n°103 est inscrite au compte hors bilan de l'État n° 1'404-03 « Cures ». Le montant de la transaction de CHF 1'250'000.- sera porté au débit du compte *Subventions accordées aux entreprises publiques 3652* et au crédit du compte *Pertes et profits de l'État*.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DÉCRET ET VOTES

5.1 Commentaires, amendements et vote

Il est souhaité par un commissaire d'harmoniser le titre du décret avec l'art. 1 de ce dernier pour inscrire « d'environ 900 m² ». Le département indique que la convention s'appuie sur un plan de fractionnement précis, élaboré après la publication de l'EMPD en juillet 2016 : il faudrait alors parler d'une fraction de 889 m² tant dans le titre que dans l'article 1. La majorité de la commission s'y rallie. La formulation proposée est donc la suivante :

PROJET DE DÉCRET autorisant le Conseil d'État à céder à la Fédération ecclésiastique romaine dans le canton de Vaud (FEDEC-VD) une fraction de **889 m²** à détacher de la parcelle n° 103 du cadastre de la commune d'Echallens, dénommée « Cure catholique d'Echallens », propriété de l'État de Vaud, dont l'évaluation se monte à CHF 1'250'000.-

Ces corrections, tant dans le titre du projet de décret qu'à l'art. 1, sont acceptées à l'unanimité des membres présents moins une abstention.

Art. 1

Comme annoncé, le département apporte un amendement technique à cet article :

« Le Conseil d'État est autorisé à donner à la Fondation des constructions paroissiales catholiques (FCPC), la fraction de 889 m² à détacher e la parcelle n° 103 d'une surface globale de 4'402 m², du cadastre de la commune d'Echallens dénommée « Cure catholique d'Echallens », sis sur la Rue Saint-Jean 7, propriété de l'État de Vaud, comportant les bâtiments ECA n° 206 et 445 ».

Cet amendement est accepté à l'unanimité des membres présents.

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

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DÉCRET

À l'unanimité des membres présents, le projet de décret amendé par la commission est accepté.

7. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

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

Goumoens-la-Ville, le 20 janvier 2017.

Le président-rapporteur :
(signé) Jean-Luc Bezençon

Postulat Denis Rubattel et consorts – Obliger les détenus et leur famille à prendre part au financement de l’incarcération

Texte déposé

Les prisons vaudoises débordent de détenus. La prise en charge journalière des prisonniers devient de plus en plus onéreuse et représente donc une charge conséquente pour le contribuable vaudois. En effet, les conditions d’emprisonnement en Suisse offrent un confort certain qui s’est étoffé depuis quelques années, ce qui est souvent considéré par le contribuable comme étant un privilège accordé à des individus ayant sciemment et gravement agi hors la loi.

Aux yeux du groupe UDC, il semblerait adéquat de s’inspirer du modèle hollandais qui est en train de se mettre en place pour obliger les détenus, respectivement leur famille, à participer au financement de leur incarcération, respectivement aux frais de justice.

On sait que d’autres pays, l’Espagne, la Suède, ou encore le Danemark sont également en train de réfléchir à des mesures similaires. Les Etats-Unis appliquent déjà certaines mesures qui obligent certains prisonniers à payer leur loyer-repas.

Le postulat demande au Conseil d’Etat d’examiner la possibilité de :

- **Faire participer les détenus aux frais de leur incarcération, notamment pour les nuits en prison**
- **Faire participer les parents, lorsqu’il s’agit de mineurs, aux frais de leur incarcération**
- **Faire participer les condamnés aux frais de justice.**

Par ailleurs, pour les trois cas cités plus haut, il s’agit d’examiner le mode et le délai de paiement, également pour ceux qui ne peuvent pas s’acquitter de leur dû durant leur incarcération.

En outre, nous souhaiterions connaître le nombre actuel de détenus à charge du canton de Vaud et être informés des coûts globaux engendrés, en moyenne, par jour et par détenu : prise en charge, personnel carcéral, infrastructures, repas, activités, consultations médicales, transports, etc.

Nous remercions le Conseil d’Etat de faire diligence à ce postulat.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Denis Rubattel
et 25 cosignataires*

Développement

M. Denis Rubattel (UDC) : — Alors que la très grande majorité des citoyennes et citoyens vaudois travaillent et contribuent au paiement de leurs logement, nourriture, assurances, transports, activités sportives et participent souvent aux frais de leurs soins et de leur pharmacie, notamment, il n’est rien de plus légitime que de demander, par équité, si les détenus ne devraient pas également contribuer un tant soit peu aux frais nombreux et onéreux de leur incarcération.

Aux yeux du groupe UDC, il semblerait adéquat de s’inspirer du modèle hollandais en train d’être mis en place, pour obliger les détenus — et parfois même leurs parents — à participer au financement de leur incarcération ainsi qu’aux frais de justice. D’autres pays, notamment l’Espagne, la Suède et le Danemark, réfléchissent à prendre des mesures similaires.

En invitant le Conseil d’Etat à examiner la possibilité de faire participer les détenus aux frais qu’ils engendrent, cette démarche lui demande de garantir une certaine équité entre citoyens et détenus, de

réduire les coûts de l'Etat et, dans une certaine mesure et en amont, de dissuader les personnes malintentionnées de commettre des actes graves. Approuvé par plus de 20 signatures, ce postulat devrait être renvoyé à une commission du Grand Conseil.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

**Postulat Denis Rubattel et consorts - Obliger les détenus et leur famille à prendre part au
financement de l'incarcération**

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce postulat s'est réunie le vendredi matin 11 novembre 2016 à la Salle de conférence, Avenue de Montchoisi 35, à Lausanne, de 10h30 à 12h30. Elle était composée de Mesdames les députées Anne Baehler Bech, Isabelle Freymond ainsi que de Messieurs les députés Hans Rudolph Kappeler, Vincent Keller, Nicolas Mattenberger, Serge Melly, Michel Miéville, Denis Rubattel, ainsi que du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Madame la Conseillère d'État Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) était également présente à cette séance ainsi que Mme Sylvie Bula, Cheffe du Service pénitentiaire (SPEN). Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

2. POSITION DU POSTULANT

Membre de la Commission des visiteurs du Grand Conseil (CPVGC) et de la Commission interparlementaire de contrôle « détention pénale », l'auteur du postulat souhaite qu'il soit examiné par le gouvernement, la possibilité de faire participer les détenus aux frais de leur incarcération. Actuellement, selon le postulant, une majorité des détenus ont les moyens de s'offrir diverses prestations et la question centrale serait de savoir dans quelle mesure ils pourraient également contribuer au paiement de leurs besoins fondamentaux, nuitées carcérales par exemple.

Plusieurs raisons ont conduit au dépôt de ce postulat :

1. la prise en charge des prisonniers devient de plus en plus onéreuse, il est donc légitime de s'interroger si la participation de ces frais ne devrait pas aussi leur incomber et non uniquement à l'État ;
2. plusieurs pays à travers le monde ont entrepris une réflexion à ce sujet et le canton de Vaud pourrait être avant-gardiste en la matière ;
3. les contribuables assument souvent avec difficultés, l'ensemble des frais existentiels et s'élèvent de plus en plus contre les privilèges accordés aux détenus par rapport à ce type de frais ;
4. cette contribution pourrait être un élément dissuasif pour les personnes voulant commettre des délits.

La législation fédérale permet déjà aux cantons (alinéas 2 et 3 de l'article 380 du Code pénal - CP) de faire participer en partie les détenus aux coûts de leur incarcération ; cela pourrait aussi concerner leurs familles.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CE répond aux trois questions posées dans le postulat :

1. *Faire participer les détenus aux frais de leur incarcération, notamment pour les nuits en prison*

Les cantons disposent de la compétence d'organiser et de faire participer les détenus à leurs frais d'incarcération. Plus spécifiquement, le canton de Vaud opère une distinction entre une personne en exécution de peine et une personne en détention avant jugement :

- pour une personne en exécution de peine, les alinéas 2 et 3 de l'art. 380 du CP, règlent cette participation aux frais. De plus, une décision concordataire¹, relative à la rémunération et aux indemnités versées aux personnes détenues placées dans les établissements concordataires, indique que le montant pouvant être prélevé pour la participation des détenus à leurs frais d'incarcération se monte à CHF 8.- par jour (la rémunération nette des détenus se monte alors à CHF 25.- par jour). Pour le détenu en semi-détention, en travail externe ou en travail et logement externes, il doit verser lui-même sa contribution aux frais de placement de CHF 21.- par jour. Ce montant peut être réduit selon les capacités financières de la personne ;
- pour une personne en détention avant jugement, il n'ya pas de frais pouvant être prélevés. Le Tribunal fédéral (TF) a confirmé cela dans un arrêt.

2. Faire participer les parents, lorsqu'il s'agit de mineurs aux frais de leur incarcération

Il n'est pas possible de faire payer les parents pour les mineurs que ce soit en détention avant jugement ou en exécution de peine. À ce propos, il est donné lecture du cadre légal pour les mineurs, auquel il ne peut être dérogé :

- l'article 1, alinéa 2, lettre n, de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (Droit pénal des mineurs- DPMIn) exclut expressément les frais pour les mineurs ; frais prévus, pour les adultes, à l'art. 380 du CP ;
- les articles 44 et 45 de la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (procédure pénale applicable aux mineurs – PPMIn) règlent la question de la répartition des frais de procédures et d'exécution. L'article 45, alinéa 5 de la PPMIn, prévoit que les parents participent aux frais des mesures de protection et d'observation au titre de leur obligation d'entretien au sens du droit civil. Il n'y a pas d'autres frais qui peuvent être mis à la charge des parents au sens du droit pénal. En outre, l'alinéa 6 de cet article prévoit aussi que « *si le prévenu mineur dispose d'un revenu régulier de par son travail ou d'une fortune, il peut être astreint à participer dans une juste proportion, aux frais d'exécution* ».

Il est encore évoqué la question des dégâts qui sont commis plus souvent par les mineurs que par les adultes. Les mineurs peuvent contribuer à la réparation de leurs dégâts dans une moindre mesure, leur rémunération étant peu élevée. Par contre il est déjà arrivé que l'État se retourne contre les parents, en tant que représentants légaux des mineurs en détention, pour participer aux frais causés par des dégâts. Certains d'entre eux ont actionné leur assurance responsabilité civile (RC). Tous les cantons n'observent pas cette même démarche, en l'occurrence le canton du Valais, qui possède aussi un centre de détention pour mineurs.

3. Faire participer les condamnés aux frais de justice

Il est déclaré que les condamnés majeurs participent aux frais de justice ; leur argent est en partie utilisé pour cela. Les bases légales sont donc existantes en la matière (notamment l'article 426 du Code de procédure pénale- CCP). Lors de la libération du détenu, le solde des frais de justice sera toujours dû. Le Service juridique et législatif (SJL) sera alors en charge de recouvrer ces frais. La projection pour l'année 2016, du recouvrement des frais pénaux devrait se monter à environ CHF 10 millions. Au 30 septembre 2016, environ CHF 7,7 mios étaient déjà encaissés par l'État.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La discussion générale s'est également articulée sur la base des trois questions contenues dans le postulat.

¹ Une décision découlant du Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (« Concordat latin sur la détention pénale des adultes »).

1. *Faire participer les détenus aux frais de leur incarcération, notamment pour les nuits en prison.*

Un commissaire relève que des règles sont existantes en la matière. Il y aurait lieu toutefois de se poser la question si ces montants sont trop élevés ou au contraire devraient l'être davantage. Il faudrait en outre s'inspirer de modèles qui se pratiquent à l'étranger, mais souhaite des renseignements complémentaires à ce sujet.

Il est relevé par le postulant qu'il n'a pas été inspiré, mais conforté par ce qui se fait à l'étranger. Mis à part aux États-Unis, les projets dans d'autres Pays comme l'Espagne, la Suède ou le Danemark, sont encore au stade des délibérations.

Le même commissaire regrette le manque d'explications concernant les autres pays qui aurait fourni une base de travail appréciable.

De manière plus générale, une commissaire exprime sa surprise à la lecture de ce postulat qui selon elle, présente une ambiguïté dérangeante. En effet, comme le postulant sait que les détenus participent financièrement, il aurait fallu indiquer qu'ils participent davantage à ceux-ci.

Le postulant concède qu'il aurait pu amener davantage d'éléments dans le libellé des trois questions contenues dans son postulat.

À la question d'un commissaire qui souhaite savoir si le prélèvement pour un détenu disposant de peu ou pas de moyens financiers peut être effectué lorsqu'il aura retrouvé du travail à sa sortie de prison, il est répondu par le département que le montant de CHF 8.- est prélevé immédiatement lorsque la rémunération lui est versée, quelle que soit sa situation financière.

Des précisions sont encore apportées par le département, sur la répartition des CHF 25.- par jour touchés par les détenus, soit au total quatre comptes :

- un compte à disposition du détenu représentant le 65% de la rémunération journalière, pour payer ses frais courants (acquisitions personnelles et les menus besoins) ;
- un compte bloqué représentant le 20% de la rémunération, pour payer les frais médicaux non couverts par l'assurance-maladie, les frais dentaires, le remboursement des frais de justice et des indemnités aux victimes ; c'est « le plan d'exécution des sanctions » ;
- un compte réservé représentant le 15% de la rémunération journalière, que le détenu n'a pas le droit de toucher avant une libération conditionnelle ou définitive. Ce montant est cumulé afin que la personne dispose d'un minimum à sa sortie de prison pour éviter de tomber à nouveau, dans une spirale délictuelle ;
- il existe encore un compte-dépôt alimenté par la famille et les proches du détenu, auquel le détenu n'a qu'un accès limité et qui lui sera remis à sa sortie de prison.

Le département révèle encore que ce postulat a été discuté dans le cadre de la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP). Pour cette dernière, il n'existe aucune base légale qui permettrait de demander aux familles de détenus en exécution de peines, adultes ou mineurs, de participer aux frais de détention. Il y a cependant un autre aspect sur lequel la CLDJP est d'accord d'entrer en matière pour une révision : les dégâts commis par les détenus dans les cellules pour qu'ils participent aux frais de réparation.

Le problème de la restriction du viatique quotidien d'un détenu pour payer les dégâts serait de nature à augmenter sensiblement les tensions dans les prisons. La lecture de la décision de la CLDJP à ce sujet va dans ce sens : « *la Conférence ayant examiné la problématique, tant sous l'angle de la base légale que sous l'angle de l'opportunité, et en distinguant la participation du détenu aux frais de détention d'une part et des dégâts causés d'autre part, constate que vouloir faire participer les familles des détenus aux frais de détention n'est pas applicable, faute de base légale. En outre une telle participation ne serait pas toujours adéquate, dès lors que les familles sont parfois les victimes des actes du détenu et qu'elles ne peuvent, d'une manière générale, pas être tenues pour responsables des actes de leurs proches. La Conférence prend acte qu'une modification du règlement sur la rémunération portant sur la participation aux dégâts causés par le détenu sera proposée pour la séance du printemps 2017* ».

Un commissaire indique encore qu'il faudrait creuser l'idée d'un prélèvement plus important pour les détenus possédant des moyens financiers non négligeables. Ce n'est pas la majorité des détenus, mais l'idée d'opérer une distinction pourrait être envisagée. Aux États-Unis c'est le cas, mais cela entraîne des disparités importantes quant aux conditions de détention.

Le département affirme que cette question a été évoquée au SPEN en 2006. Plusieurs éléments ont conduit à l'abandon d'une telle idée :

- il y a une très faible proportion de prisonniers avec de grands moyens financiers et pour ces dernières, il n'est pas rare que ceux-ci aient été séquestrés par la justice pour être dévolus, soit à l'État, soit aux victimes par rapport à la typologie du délit commis ;
- l'obtention des données d'un détenu en lien avec sa capacité financière avait été établie avec l'Administration cantonale des impôts (ACI) pour connaître les revenus et fortunes de détenus. Les bases légales n'étant pas claires en la matière et vu que cela concernait une très faible partie de la population carcérale, le SPEN a renoncé à déployer de tels moyens, disproportionnés pour n'obtenir finalement qu'un faible pécule ;
- pour des questions d'égalité de traitement, il faut savoir s'il est juste de distinguer les détenus sur la base de la possession de moyens financiers.

Pour les dégâts commis par des adultes en exécution de peines, il est demandé si les familles peuvent participer aux frais en lieu et place des détenus, le département répond par la négative, car il n'existe comme déjà évoqué, aucune base légale pour le faire et une telle base légale serait de surcroît anticonstitutionnelle.

Il est alors demandé si les cantons ont une certaine liberté d'action dans le Concordat, le département répond encore par la négative en invoquant que le Concordat en question est un ensemble de règles adoptées par les cantons où celles-ci s'appliquent uniformément dans ceux-ci. Les cantons n'ont donc aucune marge de manœuvre à l'intérieur de celui-ci ; c'est sa force que de poser des règles auxquelles les cantons doivent obligatoirement se plier.

Un commissaire souhaite connaître le coût effectif de la « pension » en milieu carcéral (les repas par exemple). La réponse à l'interpellation Mojon, rendue publique le 10 novembre 2016, contient les éléments de réponse, à savoir que le prix moyen journalier d'un détenu est de CHF 302.60 pour l'année 2015 et de CHF 297.34 pour l'année 2014. Il est encore précisé que ce montant inclut les soins par exemple. Pour les trois repas, il y a un budget pour les adultes de l'ordre de CHF 8.- à 10.- par jour, qui dépend également si la prison possède des ressources propres ou non.

Ce budget est légèrement supérieur pour les mineurs (CHF 12.- à 15.- par jour), ceci dû aux plus grands besoins pour des enfants en pleine croissance. Relevons encore que les montants annoncés font l'objet de contrôles très serrés de la part de la direction financière du SPEN.

Un commissaire a également demandé si le montant de CHF 302.60.- par détenu est calculé sans les traitements spécifiques, le département répond que ce montant représente un prix moyen qui inclut la totalité des charges assumées par le SPEN et les services de l'État partenaires divisé par les nuitées dans les prisons vaudoises.

2. Faire participer les parents lorsqu'il s'agit de mineurs, aux frais de leur incarcération

La question est posée par un commissaire pour savoir si la problématique des frais pour les mineurs fait partie du « Concordat latin sur la détention pénale des adultes ». Il est précisé par le département qu'il s'agit ici d'un autre Concordat, celui du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) (CEDPM). Les périmètres d'actions diffèrent entre ces deux concordats.

Alors qu'un commissaire estime qu'une participation des parents à ces frais pourrait avoir une influence positive dans le cadre de l'éducation des mineurs, un autre affirme qu'il est exclu de faire participer les parents à de tels frais. Dans le cadre du droit pénal des mineurs, ce type de mesure n'a

aucun effet préventif sur les parents. L'évolution de la criminalité des mineurs est très fluctuante ; le problème s'explique sur la base de critères sociologiques (les deux parents travaillent, il y a plus de divorces, etc.) ou encore des critères éducatifs (une rupture entre l'enfant et les parents). Une pénalité pour les parents rendrait encore plus difficile le travail des éducateurs pour resocialiser ces mineurs. Suite à cette position, le département abonde dans ce sens qui selon lui précise que l'État a une tâche vis-à-vis des mineurs en prisons qui est de resocialiser et recréer leurs liens avec la société et leur famille. S'il est redemandé aux familles de participer à ces frais, la rupture sera encore plus grande entre celles-ci et leurs enfants ; les familles ne seront plus partie prenante de leur accompagnement. Souvent l'État doit faire face à des familles fortement carencées, quand elles ne sont pas totalement absentes et des mineurs placés préalablement dans des foyers avant leur incarcération. S'ajoutent aussi des problèmes de santé psychiques chez ces mineurs. Il est compliqué de se tourner vers des familles qui, pour certaines d'entre elles, n'ont même plus de moyens financiers. À ces cas s'ajoutent ceux où les mineurs n'ont pas de famille, les cas de mineurs non accompagnés (MNA), ou que les familles disparaissent au moment de l'incarcération de ces mineurs.

Un commissaire s'inquiète de savoir ce qu'il advient des allocations familiales lorsqu'un mineur est incarcéré. Le département ne peut pas être précis à ce sujet et indique qu'une réponse devra être creusée auprès du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS). Par analogie pour un adulte, tant qu'il n'est pas condamné, il a le droit de toucher ses prestations sociales. Dès lors qu'il est condamné, il perd tous ses droits. Pour les mineurs, les peines sont généralement moins longues que celles des adultes ce qui pourrait expliquer un régime différent.

Il est encore relevé par un commissaire que les familles vivent déjà une condamnation en même temps que celle de leur enfant. Au niveau social ils sont également stigmatisés. Le rajout d'une peine pécuniaire équivaldrait à une double peine alors qu'ils n'y sont pour rien.

3. Faire participer les condamnés aux frais de justice

Après les explications données par le département au début de la séance, cette question n'a pas soulevé d'autres interventions.

5. DÉCISION

Pour le postulant, le dépôt de cet objet s'expliquait, afin de répondre à certaines inquiétudes et interrogations exprimées tant par la population que par lui-même. Le département est remercié pour les réponses apportées à ses questions. Cette séance aura eu le mérite d'aborder les nombreux problèmes liés à la vie carcérale. Il a pu constater qu'il existe de nombreuses possibilités d'actions qui sont mises en œuvre et qui vont dans le sens de ses préoccupations. Il relève encore que les concordats nous privent de liberté d'action, mais nous offre des opportunités d'agir.

Le postulant ajoute encore que la discussion générale a permis de prendre connaissance des mesures prises par la CLDJP et pour toutes ces raisons, disposant des informations nécessaires, déclare formellement retirer son postulat.

Goumoens-la-Ville, le 6 février 2017.

Le président-rapporteur :
(signé) Jean-Luc Bezençon

Postulat Lena Lio et consorts – Pour une meilleure maîtrise de la frénésie réglementaire et normative

Texte déposé

Dans l'exposé des motifs d'un projet de loi ou de décret, il est fait état des implications en termes de charge de travail, lesquelles sont mentionnées dans une section intitulée *Conséquences pour le personnel* ; mais elles ne concernent en fait que le personnel de l'administration cantonale directement concernée.

En revanche, les exposés des motifs d'un projet de loi ou de décret ne fournissent aucune évaluation sur les coûts globaux directs et indirects que pourrait entraîner l'adoption du projet présenté, surtout à l'extérieur de l'administration cantonale *stricto sensu*.

Cela vaut en particulier pour l'impact financier et administratif du projet dans le secteur privé (petites et moyennes entreprises), dans les fondations ou associations semi-publiques, voire dans d'autres collectivités publiques tierces (régions, communes, etc.) sans parler du surcroît de travail occasionné par de nouvelles normes pour les structures ou administrations cantonales/communales existantes.

Or, l'expérience montre que l'alourdissement constant du recueil des normes législatives conduit, dans plusieurs domaines, à une part totalement disproportionnée des tâches administratives de contrôle ou de répression.

Dans le secteur de l'économie — en particulier dans les petites et moyennes entreprises (PME) — et dans les administrations communales, le temps consacré à des contrôles, des récoltes de données, des synthèses statistiques et des productions périodiques de documents divers destinés au Canton finit par dépasser celui qui peut être dévolu à leurs activités principales. Et cela, même lorsque l'exposé des motifs d'un projet de loi ou de décret mentionne « Néant » dans la rubrique des *Conséquences pour le personnel*.

De leur côté, les instances chargées de veiller au respect des nouvelles normes accumulent les heures supplémentaires, tandis que l'état de surcharge des tribunaux réprimant les infractions fait désormais partie d'une espèce de normalité.

En conséquence, les auteurs du présent postulat demandent :

- que le Conseil d'Etat propose une méthodologie — applicable à tout projet de loi ou de décret — permettant l'évaluation des impacts, notamment en nombre de postes équivalents plein temps (EPT), sur les entités qui y seraient soumises, y compris vis-à-vis des acteurs de l'économie privée ou parapublique.
- que le résultat de cette évaluation figure dans l'exposé des motifs, afin que le Grand Conseil soit informé en détail des conséquences pratiques des dispositions qui sont soumises à son approbation.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Lena Lio
et 26 cosignataires*

Développement

Mme Lena Lio (V'L) : — Notre assemblée se prononce régulièrement sur l'adoption de lois ou de décrets. Ces textes nouveaux ou modifiés peuvent avoir un impact important pour les acteurs de l'économie privée ou parapublique qui y seront soumis. Or, actuellement, cet impact n'est pas évalué, sauf pour ce qui concerne le travail de l'administration cantonale.

A titre d'exemple, on peut citer le projet de Loi — de 2010 — sur les prestations complémentaires pour les familles (PC-Familles) et les rentes-pont cantonales (LPCFam). A la rubrique « conséquences pour le personnel », l'exposé des motifs a indiqué « néant ». Or, une année plus tard, on peut lire dans un rapport du Centre patronal vaudois que le régime des PC-Familles dans le canton de Vaud entraîne un surcroît de travail administratif, tant du côté de la caisse que de celui des affiliés. Nous estimons que les députés devraient disposer d'une évaluation de tous ces impacts, afin qu'ils puissent se prononcer en connaissance de cause sur l'adoption d'une nouvelle norme.

Par conséquent, les auteurs du présent postulat demandent que l'exposé des motifs d'un projet de loi ou de décret comporte une section relatant les impacts chiffrés en termes de surcroît de travail pour toutes les entités concernées. Je vous en remercie déjà.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Lena Lio et consorts - Pour une meilleure maîtrise de la frénésie réglementaire et normative

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 6 octobre 2016.

Composition de la commission : Mme Lena Lio. MM. Mathieu Blanc, Jean-François Cachin, Jean-Luc Chollet, Julien Eggenberger (présidence), Michel Renaud. Excusé : M. Cédric Pillonel.

Représentants du Conseil d'Etat : MM. Vincent Grandjean, Chancelier, Eric Golaz, Conseiller juridique à la Chancellerie.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

D'après la postulante, les plaintes ne font qu'augmenter à l'égard d'une paperasse exigée par une réglementation de plus en plus compliquée, notamment les formulaires que nombre de professionnels doivent remplir et qui exigent la collecte de données souvent à produire, impliquant dès lors l'utilisation de ressources considérables. Elle mentionne aussi les réorganisations, la charge de travail et les coûts pour les institutions dus à l'évolution réglementaire et normative. L'objectif poursuivi par son posulat est d'informer les députés sur les conséquences, notamment en termes de charge de travail et de coûts induits, que les projets qui leur sont soumis ont pour l'ensemble des acteurs concernés et pas uniquement pour l'administration cantonale comme indiqué dans les exposés des motifs.

La postulante en appelle au principe constitutionnel qui veut, en substance, que l'Etat soit au service de la communauté. Il importe, en ce sens, de ne pas alourdir les tâches de l'économie en vue d'alléger celles de l'Etat. Dès lors, l'Etat doit procéder à des études de l'impact des projets importants sur les petites et moyennes entreprises (PME).

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier souligne le caractère particulier de l'exemple des PC familles évoqué par la postulante dans le développement de son intervention. En effet, les cotisations en lien avec le nouveau dispositif des PC familles ont été introduites en cours d'année plutôt qu'en fin d'exercice, ce qui a effectivement généré une charge administrative non négligeable. Il s'agit toutefois en l'occurrence de coûts initiaux uniques et non pas récurrents. Il note aussi que la forte production réglementaire et normative provient en bonne partie de la Confédération, même si l'administration cantonale n'est pas toujours en reste. La volonté des autorités cantonales de poursuivre et renforcer l'effort de simplification administrative est réaffirmée. Il est aussi souligné l'importance d'améliorer la réflexion sur la mise en œuvre des projets dans le cadre déjà de la consultation menée sur les projets considérés.

Au niveau du canton, les exposés des motifs et projets de loi ou de décret (EMPL, EMPD) comportent désormais tous une rubrique portant sur les simplifications administratives parmi les 14 différents impacts évalués. Dans l'esprit du postulat, cette rubrique pourrait être étoffée avec une évaluation de l'impact des projets présentés en termes de charge administrative induite.

En conclusion, si le postulat fait sens, il convient toutefois d'y apporter une réserve. Il n'existe pas de méthodologie unique pour évaluer adéquatement les conséquences, en termes de charge de travail et de coûts, des projets présentés. Il s'avère d'autre part impossible de se montrer aussi précis pour les acteurs non étatiques que pour l'administration cantonale, concernant laquelle il convient d'articuler jusqu'au détail du nombre d'équivalents temps plein (ETP) supplémentaires nécessaires.

4. DISCUSSION GENERALE

Lors de la discussion, la dimension excessive du terme « frénésie réglementaire » choisi comme titre du postulat est soulevée au vu de la réalité et des éléments exposés par le chancelier. La discussion fait aussi apparaître que les entreprises étrangères louent souvent l'administration en Suisse pour son caractère « léger » et humain. Un commissaire ajoute que, si l'administration en Suisse n'apparaît pas forcément si légère que cela, du moins permet-elle le dialogue et la négociation. Néanmoins, plusieurs membres de la commission disent partager les préoccupations portées par le postulat : complexité réglementaire et normative croissante ; nécessité de s'intéresser à l'impact des décisions prises ; etc. Ils considèrent toutefois opportun d'apprécier avec une certaine modération les demandes du postulat en laissant au Conseil d'Etat une marge de manœuvre dans la réponse au postulat. Cette marge de manœuvre devrait concerner la nature non contraignante de la demande et la nécessité d'accorder une certaine latitude dans l'ampleur et le degré de détails des évaluations d'impact produites. Un commissaire relève que le postulat provoquera en lui-même une charge de travail supplémentaire pour l'Etat et son administration. Il importe dès lors que le Grand Conseil ne crée pas « une usine à gaz » en la matière et que les études d'impact souhaitées soient produites « dans la mesure des possibilités du Conseil d'Etat ».

Pour plusieurs commissaires, notre société à la fois souffre et bénéficie d'une densité normative croissante. En effet, un règlement ou une norme ne constitue pas forcément un bien ou un mal. Il importe dès lors d'éviter toute vision manichéenne en la matière. Une règle ou une norme mal conçue importune chacun, entreprise ou administration publique, et l'enjeu ne réside pas obligatoirement dans la loi ou le décret concerné (ou dans les points de l'exposé des motifs où les conséquences sont traitées) mais plutôt dans la logique ou l'état d'esprit de son application. D'autre part, que les futurs exposés des motifs puissent cas échéant remplir les exigences posées par le postulat ne règle pas la question du corpus légal existant et de l'éventuelle surcharge administrative qu'il induit d'ores et déjà pour les PME, les communes, etc.

A l'issue de la discussion, l'interprétation par la commission des demandes du postulat est clarifiée de la manière suivante :

- prendre en considération dès l'étape de la consultation la question de la charge administrative induite des projets proposés ;
- procéder chaque fois que cela s'avère utile à une évaluation de la charge administrative induite et incorporer cette évaluation dans l'exposé des motifs concerné.

5. VOTE DE LA COMMISSION

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

Lausanne, le 4 décembre 2016.

Le président :
(Signé) Julien Eggenberger

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Claudine Wyssa et consorts demandant une modification de la composition du
Conseil de politique sociale (CPS) (14_POS_075)
et
EXPOSE DE MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

1 RAPPEL DU POSTULAT

Le Conseil de politique sociale se prononce sur les montants qui constituent la facture sociale. Etant donné que la facture sociale est partagée entre le canton et les communes, ce conseil est paritaire, constitué de représentants des régions d'action sociale (RAS) et de représentants de l'Etat.

Les différentes augmentations que subit la facture sociale d'année en année ont un impact très important sur les finances communales.

Les trois délégués des RAS qui siègent au Conseil de politique sociale représentent l'intérêt des communes sur les aspects sociaux et opérationnels de l'action sociale. Mais ils ne représentent qu'insuffisamment les enjeux financiers qui y sont liés. C'est la raison pour laquelle nous demandons de changer la composition du Conseil de politique sociale afin d'intégrer ces deux composantes.

Cela passe par une augmentation du nombre de membres au conseil, qui passe à 15, dont 7 pour l'Etat, 3 pour les RAS et 4 pour les communes.

En conséquence, l'article 5 de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) est modifié comme suit :

Article 5. — Conseil de politique sociale

1. Pas de changement.
2. Il se compose de 15 membres dont 7 représentants de l'Etat et 7 représentants des communes.
3. Pas de changement.
4. Les régions, au sens de la LASV désignent 3 représentants.
- 4bis. Les associations faîtières des communes désignent 4 représentants.
5. Les représentants de l'Etat et des communes désignent le 15^{ème} membre.
6. Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le 15^{ème} membre.
7. Pas de changement.

Article 6. — Présidence

1. Le 15^{ème} membre mentionné à l'article 5 ci-dessus assume la présidence du Conseil

2. Pas de changement.

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Préambule

Madame la Députée Claudine Wyssa a déposé le 28 janvier 2014 une motion demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS). Lors de la discussion de cet objet au Grand Conseil, il est reconnu que la question de la composition du CPS mérite d'être analysée et discutée. La motion a donc été renvoyée en commission.

La motionnaire a rappelé ses motivations dans la séance de la Commission parlementaire qui s'est réunie le 18 mars 2014.

Elle explique que cette motion représente une réaction des communes à l'augmentation de la facture sociale, à propos de laquelle lesdites communes ont eu le sentiment de ne pas avoir été consultées. L'objectif consiste donc à améliorer la représentation des communes au sein du CPS afin que les délégués des communes ne comptent plus uniquement des représentants des Régions d'action sociale (RAS) axés sur les dimensions sociales et opérationnelles de l'action sociale, mais aussi des représentants plus sensibles aux aspects liés aux finances communales, en provenance des associations faitières des communes. Le chef du DSAS a expliqué qu'il était ouvert à un renforcement de la représentativité des communes au sein du Conseil. Selon lui, la solution proposée par la motion ne s'avère toutefois pas réalisable, raison pour laquelle, il a proposé d'approfondir la réflexion dans le cadre de la réponse à un postulat. La motionnaire a accepté cette proposition tout en demandant que les associations des communes soient consultées lors de l'élaboration de la réponse au postulat. La Commission a accepté par 13 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention la transformation de la motion en postulat. Le Grand Conseil a accepté la prise en considération de ce postulat lors de sa séance du 3 juin 2014 et l'a renvoyé au Conseil d'Etat.

Le Chef du DSAS a reçu les présidentes de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association de communes vaudoises (AdCV) le 2 juin 2015 pour une discussion sur la suite à donner au postulat. Cette discussion a débouché sur la proposition d'intégrer au CPS dorénavant avec voix consultative les président-e-s des principales associations des communes représentatives des intérêts des communes vaudoises. Cette proposition qui nécessitait une modification de l'article 5 de la LOF a été soumise pour consultation aux comités de l'UCV et de l'AdCV qui l'ont acceptée à la fin de l'été 2015.

Le CPS a discuté de cette proposition dans sa séance du 10 novembre 2015. Il a été décidé d'attendre le rapport d'évaluation du CPS qui, à ce moment-là, était en voie de réalisation par le bureau d'études evaluanda. Or, la question de la composition du CPS constituait un point de discussion avec les différentes personnes interviewées dans le cadre de cette évaluation.

Par ailleurs, il a été évoqué lors de cette séance une alternative à la solution discutée avec les deux associations des communes. L'option développée consistait à proposer la pleine intégration des représentant-e-s des communes au sein du CPS tout en modifiant la distribution des voix en cas de votation.

Par courrier du 27 novembre 2015, les deux associations des communes vaudoises se sont adressées au CE P.-Y. Maillard en lui exprimant leur préférence pour cette deuxième option. Par ailleurs, l'évaluatrice du fonctionnement du CPS a également recommandé cette option dans son rapport du fonctionnement du CPS (Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale, evaluanda, mars 2016). Ce rapport figure en annexe de la présente réponse du Conseil d'Etat.

2.2 Missions et composition du Conseil de politique sociale

Le Conseil de politique sociale constitue l'un des aboutissements du volet social du projet EtaCom initié dans les années 90 ayant eu comme objectif, entre autres, d'instaurer une nouvelle répartition des compétences et du financement de la politique sociale entre l'Etat et les communes. En échange d'une participation plus importante des communes aux dépenses sociales via la facture sociale, les communes ont exigé de disposer de compétences stratégiques accrues dans le domaine de la politique sociale. Ces revendications ont abouti en 2002 à la proposition du Conseil d'Etat de la création d'une loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) qui devait également instaurer une instance paritaire Etat/communes ayant comme vocation d'intervenir au niveau stratégique et non dans la gestion quotidienne des prestations sociales. C'est ainsi que la LOF, mise en vigueur le 1^{er} janvier 2005 institua à son article 5 le Conseil de politique sociale. Les compétences de ce dernier sont définies de façon exhaustive à l'article 10 LOF :

- Préaviser l'adoption ou la modification de lois soumises à la facture sociale et participer à l'élaboration de leurs règlements d'application.
- Donner son avis lors de modifications importantes dans les domaines réglés par les lois soumises à la facture sociale.
- Décider en matière d'octroi de subventions quelles subventions font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes et décider du montant des différentes subventions.
- Décider du catalogue des mesures faisant partie du programme de lutte contre le surendettement.
- Vérifier la conformité des dépenses et revenus faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes et décider, en cas de désaccord, de la mise à la charge des autorités d'application concernées des charges et du préjudice définis à l'art.72 de la LASV et sur les montants y relatifs.
- Participer au niveau stratégique à l'élaboration et à la mise en œuvre des contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales.
- Proposer ses bons offices en cas de conflits entre l'Etat et les communes en matière d'application des lois soumises à la facture sociale.
- Servir de lieu d'information et d'échange réciproque entre l'Etat et les communes sur la politique sociale.

Nommé pour le temps d'une législature, le CPS est composé de 3 représentants de l'Etat, de 3 représentants des communes et d'un président.

En juin 2015, le CPS siège selon la composition suivante :

Présidence : M. Laurent Wehrli	Syndic de Montreux Membre du comité de l'UCV
Représentants des communes	
M. Oscar Tosato	Municipal à Lausanne
Mme Nathalie Saugy	Présidente de l'ARAS JUNOVA
M. Jean-Michel Clerc	Président du Conseil des régions RAS
Représentant-e-s de l'Etat	
Mme Anne-Catherine Lyon	Cheffe du DFJC
M. Philippe Leuba	Chef du DECS
M. Pierre-Yves Maillard	Chef du DSAS
Secrétariat	
Mme Caroline Knupfer	Secrétaire générale adjointe DSAS

2.3 Echange d'informations entre le CPS et les communes

Le CPS a fait l'objet d'une première évaluation en 2007 conformément à l'obligation légale prévoyant une évaluation externe de son fonctionnement trois ans après l'entrée en vigueur de la LOF et ensuite une fois par législature. Dans cette évaluation, les évaluateurs ont entre autres abordé la question de la qualité de l'échange d'informations entre le CPS et les principaux acteurs d'intérêts non représentés en son sein. Ils arrivaient à la conclusion que la communication était bonne du CPS vers le Conseil des régions d'action sociale (CdRAS), par contre elle était considérée comme déficitaire du CdRAS vers les communes, à l'exception des communes des RAS directement représentées au CPS. L'Union des communes vaudoises et l'Association de Communes Vaudoises regrettaient, quant à elles, une absence quasi-totale d'informations.

Bien que les membres du CPS aient reconnu la nécessité d'améliorer la communication en direction des communes, ils relevaient comme grande difficulté à cette tâche la nature très technique des informations à transmettre.

Pour remédier à ce problème, le CPS a décidé en 2008 de créer une feuille d'information qui est depuis publiée après chaque séance et envoyée par voie électronique à un panel important de destinataires, parmi lesquels les communes. Avec cette feuille d'information nommée CPSinfo, le Conseil visait un double objectif. Il s'agissait d'une part de mieux informer les communes sur les activités du CPS. Ainsi, on retrouve dans chaque numéro un compte rendu des objets traités en séance, des décisions et préavis pris ainsi qu'un calendrier des séances et des objets à traiter. D'autre part, le Conseil entendait ouvrir le dialogue avec les autorités communales dans les différents domaines qui relevaient de sa compétence.

C'est la raison pour laquelle le Conseil a souhaité créer une rubrique questions/réponses dans le CPSinfo. En annonçant en 2008 aux autorités communales ce nouveau canal de dialogue, le bureau du conseil souhaitait que les autorités communales en fassent un large usage et déclara qu'il se réjouissait d'ores et déjà de recevoir les contributions des communes. Or, on constate que depuis l'introduction de

ce bulletin, aucune question de la part des autorités communales n'est parvenue au secrétariat.

2.4 Mise à l'écart du projet d'augmentation paritaire et d'augmentation unilatérale des membres

Pour donner suite à la demande de Mme la Députée Claudine Wyssa, le Conseil d'Etat a analysé plusieurs options susceptibles de répondre à la préoccupation de la postulante demandant un resserrement du lien entre le CPS et les communes en dehors du lien déjà instauré par ce dernier avec le Conseil des régions d'action sociale. La difficulté inhérente à toute modification de la composition du Conseil réside dans son actuelle composition paritaire, qui a, jusqu'alors, été considérée comme formule optimale en termes de fonctionnement (cf. évaluation du CPS 2007).

Une augmentation paritaire de la représentation des communes par l'intégration de représentant-e-s des associations des communes et conjointement une augmentation de la représentation de l'Etat n'est pas envisageable pour plusieurs raisons.

L'augmentation du nombre des représentant-e-s de l'Etat de trois à sept personnes pose plusieurs problèmes sur le plan de la mission du Conseil tout en engendrant des problèmes pratiques non négligeables. Le règlement d'application de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (RLOF) stipule que le Conseil d'Etat désigne les représentants de l'Etat dans le Conseil de politique sociale sur proposition du département chargé des affaires sociales (Art. 1 RLOF).

Jusqu'à présent, le Conseil d'Etat a délégué au CPS des représentant-e-s politiques en charge de l'application des diverses prestations régies par la LOF. En effet, les quatre Conseillers d'Etat non représentés au Conseil sont moins concernés par la mission du Conseil, car leurs départements ne gèrent pas de prestations sociales régies par la LOF.

Sur le plan purement pratique, il serait par ailleurs difficilement envisageable de mobiliser six fois par année le Conseil d'Etat in corpore afin de participer à un organe paritaire Etat-communes traitant des questions liées à la politique sociale cantonale. Une alternative serait que l'Etat délègue au CPS, en sus des trois représentants politiques, quatre représentant-es-s de l'administration en charge de l'application des régimes de la LOF. Or, cette option porterait premièrement atteinte à la mission hautement stratégique du CPS. Deuxièmement, elle s'avère non praticable car elle risquerait fortement de mettre les chef-fe-s de services dans un conflit d'intérêts étant donné qu'ils sont les auteurs des propositions soumises au Conseil pour préavis ou décision.

Si l'on écarte l'option de l'augmentation paritaire du nombre des membres du Conseil pour les motifs développés ci-dessus, deux options peuvent répondre à la demande de la postulante.

La première option vise à associer les principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises à titre consultatif aux travaux du CPS. Cette modification structurelle du CPS permettrait aux deux associations des communes de participer en direct aux débats stratégiques en matière de politique sociale, de faire le lien avec leurs membres en vue des objets à traiter et de s'assurer que leurs intérêts généraux soient les mieux représentés dans les débats sur les grandes orientations en matière de politique sociale cantonale. Elle ne nécessiterait aucune modification en termes de distribution des voix entre les différents membres car les représentant-e-s des associations de communes ne seraient pas autorisé-e-s à voter. Le désavantage de cette option réside dans la création d'un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres. Les représentant-e-s des associations des communes, de par le fait de ne disposer que d'une voix consultative, pourraient par ailleurs se sentir moins liés par les décisions prises.

La deuxième option consiste en une pleine intégration dans le CPS des principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises. Or, l'augmentation unilatérale de la représentation des communes au sein du Conseil déséquilibrerait les processus de décision si elle n'allait pas de pair avec une modification de la distribution des voix en cas de votation. Sans cette cautèle, le principe paritaire garanti actuellement par la composition égalitaire des deux parties serait

brisé, ce qui risquerait de soulever des questions concernant la légitimation des décisions prises.

Etant donné que cette option a réuni les faveurs des deux associations de communes vaudoises et de l'évaluatrice, les membres du CPS l'ont privilégiée dans leur séance du 22 mars 2016.

2.5 Pleine intégration des associations de communes au CPS et redistribution des voix

Afin de resserrer de manière permanente et structurelle les liens entre le CPS et les représentant-e-s des communes autres que les délégué-e-s des régions d'action sociale, le Conseil d'Etat propose d'attribuer à trois représentant-e-s des principales associations des communes vaudoises un siège au sein du Conseil. En plus des représentant-e-s des régions d'action sociale, les associations des communes pourront donc déléguer de manière permanente trois personnes au CPS. Celles-ci y siégeront pour la durée de la législature, elles seront désignées par les associations et répartiront les trois voix entre elles. Afin de garantir la parité entre représentant-e-s de l'Etat et des communes, la nouvelle composition du CPS sera accompagnée d'une redistribution des voix des différents membres en cas de votation. Chaque représentant-e des communes disposant d'une voix, alors que les représentant-e-s de l'Etat en disposent de deux.

Cette modification structurelle du CPS permettra aux deux associations des communes de participer pleinement aux débats stratégiques en matière de politique sociale, de faire le lien avec leurs membres en vue des objets à traiter et de s'assurer que leurs intérêts généraux soient les mieux représentés dans les débats sur les grandes orientations en matière de politique sociale cantonale. Le Conseil d'Etat espère que cette modification permettra d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil.

Parmi les risques à relever dans cette option, il faut soulever qu'en cas d'absence d'un-e des représentant-e-s de l'Etat lors des séances, celui-ci perdra deux voix. Dans la composition actuelle, si un membre de chaque côté venait à manquer, il y a égalité des voix. Dans la future composition, dans une telle situation, il y aura une prépondérance pour les communes.

3 EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE SOCIALE

Le Conseil d'Etat, partageant l'analyse de la postulante, propose donc de modifier la composition du Conseil de politique sociale comme suit :

Trois représentant-e-s de l'Etat, trois représentant-e-s des régions de l'action sociale et trois représentant-e-s des principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises, un-e président-e.

Le Conseil d'Etat nomme les représentant-e-s de l'Etat. Les régions, au sens de la LASV, désignent trois représentant-e-s des communes. Les principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises désignent trois représentant-e-s des communes, dont au moins un président ou un vice-président des dites associations.

Chaque représentant-e des communes dispose d'une voix, alors que les représentant-e-s de l'Etat disposent de deux voix.

Cette modification de la composition du CPS nécessite la modification de deux articles de la LOF : l'article 5 définissant la composition du CPS ainsi que l'article 8 qui régit son fonctionnement.

Les deux associations des communes ont été consultées et elles ont donné leur approbation à la présente proposition de modification de la composition du CPS.

4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 5

Un nouvel alinéa 2 doit être introduit dans l'article 5 de la LOF afin d'adapter la composition du CPS. Cet alinéa définira le nouveau nombre des sièges permanents au CPS ainsi que leur répartition. Le nombre de sièges passera avec cette modification d'actuellement sept à dix, dont six représentant-e-s des communes.

Le nouvel alinéa 4bis définit le processus de nomination des trois nouveaux membres représentant-e-s les principales associations des communes vaudoises. Enfin, un nouvel alinéa 4ter précise que le Conseil d'Etat déterminera quelles sont les associations admises à siéger au sein du CPS. Le nouvel alinéa 5 corrige le nombre total des futurs membres du Conseil. Dorénavant, le président ne sera plus le septième, mais le dixième membre.

Les autres adaptations de l'article 5 ont un caractère purement formel et se rapportent à la nouvelle numérotation des alinéas.

Article 8

Afin d'introduire la nouvelle distribution des voix entre les différents membres du Conseil, il faudra modifier l'art. 8.

L'alinéa 1 concerne le nouveau quorum. Celui-ci sera atteint pour autant que deux représentant-e-s au moins de l'Etat, respectivement quatre représentant-e-s des communes soient présent-e-s.

Un nouvel alinéa 1bis est par ailleurs nécessaire afin de définir la distribution des voix entre les différents membres du Conseil. Il stipule que les représentant-e-s de l'Etat disposent chacun de deux voix alors que les représentant-e-s des communes disposent chacun d'une voix.

5 CONSEQUENCES

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

Le règlement d'application de la LOF devra être complété afin de déterminer quelles sont les associations des communes participant au Conseil.

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

Néant.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Plus grande influence des communes au sein du CPS et indirectement sur la politique sociale cantonale.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

5.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

5.10 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

5.13 Protection des données

Néant.

5.14 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

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

- d'adopter le projet de loi modifiant la Loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) ;
- d'adopter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Claudine Wyssa et consorts demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS).

Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale

Rapport final

Version du 7 mars 2016

Emilie Flamand-Lew

Table des matières

1. Mandat.....	1
1.1 Introduction	1
1.2 Objectifs	1
1.3 Dispositif d'évaluation	1
2. Conformité à la loi.....	2
2.1 Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)	2
2.2 Règlement d'application de la LOF (RLOF)	5
2.3 Règlement d'organisation du Conseil de politique sociale	5
3. Fonctionnement	6
3.1 Organisation des séances	7
3.2 Prise de décision.....	9
3.3 Composition du Conseil.....	10
4. Missions.....	12
4.1 Consultation sur des modifications de lois	12
4.2 Élaboration de règlements d'application.....	13
4.3 Consultation sur les décisions importantes	13
4.4 Octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert.....	13
4.5 Vérification de la conformité des dépenses et revenus de la répartition financière Etat-communes	14
4.6 Coordination de la politique sociale entre canton et communes et arbitrage des éventuels conflits	14
4.7 Gestion de la répartition financière entre Etat et communes	15
4.8 Appréciation globale des missions	16
5. Information et communication	17
5.1 CPS-Info et page web.....	17
5.2 Communication à l'adresse des communes.....	18
6. Conclusion et recommandations	19
6.1 Synthèse	19
6.2 Conclusion	20
6.3 Recommandations	21
7. Annexe : liste des personnes interrogées	23
Résumé du rapport final	24

1. Mandat

1.1 Introduction

Institué par la Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (ci-après : LOF), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, le Conseil de politique sociale (ci-après : CPS) a pour mission de préavisier l'adoption ou la modification de lois du domaine social, de participer à l'élaboration de leurs règlements d'application, de régler les questions de répartition des subventions sociales entre Etat et communes, de se prononcer sur l'octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert de niveau régional, de vérifier la conformité des dépenses concernées, et plus généralement d'offrir un lieu d'information et d'échange entre l'Etat et les communes concernant la politique sociale.

Le CPS est composé de trois représentants de l'Etat nommés par le Conseil d'Etat (actuellement, trois Conseillers d'Etat) et trois représentants des communes désignés par les régions (au sens de la Loi sur l'action sociale vaudoise, ci-après : LASV) ; une fois désignés, ces six membres en élisent un septième, qui préside le Conseil. Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.

1.2 Objectifs

La LOF précise que le CPS doit faire l'objet d'une évaluation externe trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, puis une fois par législature. Après une première évaluation intervenue en 2007, il s'agit donc ici d'évaluer le CPS sous l'angle de sa conformité à la loi, de son fonctionnement et globalement de sa perception par les principaux acteurs du monde administratif et politique.

1.3 Dispositif d'évaluation

Afin d'acquérir une vision aussi complète que possible de l'activité du CPS, nous avons tout d'abord procédé à une lecture attentive de plusieurs documents (ordres du jour et procès-verbaux de février 2012 à septembre 2015, CPS-Info, textes légaux régissant son activité, évaluation de 2007, etc.). Puis nous avons mené des entretiens semi-directifs en face-à-face (dans quelques cas, par téléphone) avec l'ensemble des membres du CPS, les chef-fe-s de service en lien avec le CPS, un-e représentant-e de chaque groupe politique siégeant au Grand Conseil, et les présidentes des deux grandes associations de communes du canton de Vaud (cf. liste complète des interlocuteurs en annexe).

Dans le présent rapport, nous tenterons de faire la synthèse des constats obtenus grâce à ces lectures et à ces entretiens, en triangulant les points de vue afin de nous faire une idée aussi fidèle que possible des activités du CPS et de sa perception par l'ensemble des acteurs

concernés. Nous examinerons dans un premier temps son activité sous l'angle purement formel de sa conformité à la loi, puis nous nous pencherons sur son fonctionnement, ses missions, et enfin sur les enjeux d'information et de communication des décisions du CPS. Nous terminerons par une conclusion assortie de quelques recommandations pour l'amélioration du fonctionnement du CPS.

2. Conformité à la loi

Dans ce chapitre, nous examinerons brièvement la conformité du Conseil par rapport aux bases légales qui régissent son activité, à savoir la LOF, son règlement (RLOF), et le règlement d'organisation du CPS, un document interne. Pour la LOF, nous proposons un passage en revue systématique des articles concernant le CPS. Pour le RLOF et le règlement interne, nous mettrons simplement en lumière les points sur lesquels la conformité n'est pas atteinte.

2.1 Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

2.1.1 Composition et présidence

C'est dans le chapitre II LOF (art. 5 à 11) que le CPS trouve sa base légale. Au niveau de la composition, du mode de nomination et de la présidence (art. 5 et 6), la pratique correspond parfaitement à la loi, le Conseil étant composé de trois Conseillers d'Etat (représentants de l'Etat), de trois représentants des communes (désignés par les régions d'action sociale, ou RAS, au sens de la LASV), et d'un président neutre. En l'occurrence, le président, M. Wehrli, est issu d'une commune, puisqu'il est syndic de Montreux, mais il n'est pas présent au sein du Conseil à ce titre, jouant au contraire un rôle de modération impartial apprécié de l'ensemble des membres.

Conformément à l'art. 7 LOF, le Conseil fixe bien son organisation dans un règlement, sur lequel nous reviendrons au chapitre 2.3.

2.1.2 Fonctionnement et secrétariat

L'art. 8 LOF pose des règles basiques de fonctionnement, telles qu'un quorum pour délibérer (al. 1), une procédure pour les votes (al. 2 et 3) et une possibilité de prendre des décisions par correspondance (al. 4).

Sur les 18 séances observées entre février 2012 et septembre 2015 (donc 5 séances par année en moyenne), le problème du quorum ne s'est jamais posé : on a pu constater 12 absences du côté de l'Etat (11 absences du chef du DECS et 1 de la cheffe du DFJC) et 3 absences de représentants des communes, dont seulement deux cas d'absence double Etat-communes, qui n'ont toutefois pas empêché le CPS de siéger, puisque deux représentants de chaque niveau institutionnel étaient présents, comme la loi l'exige.

Il est difficile de se prononcer sur la conformité légale de la procédure de vote au sein du Conseil, celle-ci n'ayant jamais été utilisée aux dires de ses membres, ce que confirme la lecture des PV. Le CPS s'est en effet jusqu'à présent toujours exprimé par consensus.

La possibilité de prendre des décisions par correspondance, en revanche, est assez fréquemment utilisée, bien que diversement appréciée. Nous y reviendrons au chapitre 3.2.

L'art. 9 LOF est appliqué, puisque le secrétariat du CPS est assuré par la secrétaire générale adjointe au DSAS.

2.1.3 Compétences

A l'art. 10 LOF, on trouve la liste des compétences attribuées au Conseil de politique sociale :

Art. 10 Compétences

1 Le Conseil :

- a. donne son avis lors des consultations portant sur l'adoption ou la modification de lois auxquelles s'applique la présente loi;*
- b. participe à l'élaboration de leurs règlements d'application;*
- c. est informé et consulté lors de décisions importantes dans les domaines réglés par les lois énumérées à l'article 2 de la présente loi;*
- d. décide en matière d'octroi des subventions aux organismes selon l'article 15, lettre f quelles subventions font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes;*
- e. décide en matière d'octroi des subventions aux organismes selon l'article 15, lettres e et f lorsque ces subventions font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes;*
- f. définit le catalogue des prestations en fonction de la catégorisation fixée aux articles 3 et 4 de la présente loi;*
- g. vérifie la conformité des dépenses et revenus faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes;*
- h. décide, en cas de désaccord, sur la mise à la charge des autorités d'application concernées des charges et du préjudice financier définis à l'article 72 LASV A, alinéa premier, et sur les montants y relatifs;*
- i. participe au niveau stratégique, dans le cadre de l'application de la LASV, à l'élaboration et la mise en oeuvre des contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales;*
- j. propose ses bons offices en vue de prévenir et régler les conflits entre l'Etat et les communes en matière d'application des lois énumérées à l'article 2 de la présente loi;*
- k. sert de lieu d'information et d'échange réciproques entre l'Etat et les communes sur la politique sociale.*

Concernant les lettres a et b, la compétence est bien délimitée, et le Conseil est effectivement consulté dans le cadre de l'adoption ou de la modification de lois, ainsi que de l'élaboration des règlements d'application. La lettre c, bien que précisée à l'art. 3 RLOF, est plus sujette à interprétation, puisqu'elle prévoit que le CPS est « informé et consulté lors de décisions importantes ». Selon le chef du DSAS (principal concerné par cette disposition), l'opportunité de présenter ou non une décision au CPS est généralement discutée et tranchée au sein du département. Il semble que jusqu'à présent, les critères retenus aient été pertinents, aucune frustration n'ayant été exprimée quant à des dossiers non présentés alors qu'ils auraient dû l'être.

Les lettres d et e, à savoir la répartition et l'octroi des subventions aux organismes en milieu ouvert, correspondent bien aux pratiques du CPS, qui consacre deux séances assez rapprochées en mai et juin à leur étude, en amont du processus budgétaire cantonal.

A la lettre f, il est question d'un catalogue des prestations, qui selon l'art. 3 al. 2 LOF devrait lister l'ensemble des prestations sociales dites relatives et optionnelles (terminologie définie à l'art. 3 al. 1). Ce catalogue a été élaboré et adopté par le CPS en février 2006, mais ne semble pas avoir été remis à jour depuis lors. Il pourrait être utile que le CPS actuel s'y penche à nouveau, afin de réactualiser ce catalogue, dont la catégorisation (prestations relatives et optionnelles) régit toujours l'octroi des subventions aux organismes en milieu ouvert.

Conformément à la lettre g, le CPS procède annuellement à la vérification de la conformité des dépenses et revenus de la répartition financière Etat-communes, sur la base d'un rapport du Contrôle cantonal des finances (CCF). Aux dires de ses membres, la vérification en tant que telle relève plus d'une formalité, le rapport du CCF étant généralement validé tel quel. En revanche, les remarques formulées par cette instance retiennent l'intérêt des membres et suscitent généralement des discussions.

Les cas prévus par les lettres h et j, à savoir un désaccord sur la mise à la charge des autorités d'application de montants prévus par la LASV et un conflit entre l'Etat et les communes, ne se sont jamais présentés à ce jour, aux dires des membres. Le CPS n'a ainsi pas eu l'occasion d'exercer ce type de compétences.

La lettre i donne quant à elle au CPS la compétence de participer « à l'élaboration et à la mise en œuvre des contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales ». En réalité, aucun contrat ou convention ne lie l'Etat et les associations régionales d'action sociale, leur financement étant réglé par voie de directive, comme l'art. 11 LASV le permet. De facto, le CPS n'a ainsi pas eu à exercer cette mission.

Enfin, de manière plus générale, la lettre k prévoit que le CPS « sert de lieu d'information et d'échange réciproques entre l'Etat et les communes sur la politique sociale ». A priori, l'activité du

Conseil est bien conforme à cette disposition légale. Seul le terme « réciproques » peut éventuellement être nuancé, les dossiers traités au CPS étant exclusivement amenés, dans la pratique actuelle, par le Conseil d'Etat. Nous aurons l'occasion d'y revenir au chapitre 4, où nous reviendrons également sur la pertinence et l'utilité de l'ensemble des missions selon les acteurs interrogés.

2.1.4 Evaluation

La LOF prévoit enfin que le fonctionnement du Conseil fait l'objet d'une évaluation externe une fois par législature, avec un rapport présenté au parlement. L'existence même du présent rapport atteste de la conformité légale du CPS sur ce point précis.

2.2 Règlement d'application de la LOF (RLOF)

Dans son article 2, le RLOF prévoit que « le Conseil constitue en son sein un Bureau », chargé de planifier les activités, de préparer l'ordre du jour des séances, de gérer la communication, de représenter le Conseil et plus généralement de veiller à son bon fonctionnement. Or, brièvement ressuscité après l'évaluation de 2007, ce Bureau ne se réunit à nouveau plus depuis plusieurs années. Sa composition théorique est connue (il réunit le président du CPS, le chef du DSAS, et le président du Conseil des régions RAS), mais selon l'ensemble des membres du Conseil, son intervention n'est pas nécessaire au bon fonctionnement du CPS. En particulier, le président indique qu'il sait pouvoir compter sur ses collègues du Bureau en cas de nécessité, mais que l'occasion ne s'est pas présentée au cours des dernières années.

Il est vrai que le CPS est – pour l'instant – un organe dont la composition resserrée ne rend pas indispensable un fonctionnement en deux temps avec un Bureau, le secrétariat se chargeant, avec le président, de la préparation des séances. Le fait que les discussions et les prises de décision se fassent de manière consensuelle est également de nature à plaider en faveur de processus aussi simples que possible. En tant que tel, ce léger écart envers les dispositions réglementaires n'est donc pas problématique.

Pour le reste du RLOF, la pratique du CPS telle que constatée est conforme.

2.3 Règlement d'organisation du Conseil de politique sociale

L'art. 4 précise les modalités de l'élection de la présidence du CPS. Cette élection ayant eu lieu avant la période examinée dans la présente évaluation (2012-2015), nous ne pouvons formellement attester de la conformité de la procédure sur ce point. Toutefois, aucun grief ne nous a été relaté à ce sujet.

Concernant le Bureau, on se référera au sous-chapitre 2.2. A noter que l'art. 5 du règlement interne stipule que le Bureau « se réunit en fonction des besoins ». En ce sens, la pratique actuelle du CPS est conforme.

L'art. 8 du règlement prévoit que le Conseil siège au moins deux fois par an, ce qui est largement le cas, avec cinq séances par an sur la période observée. Il précise par ailleurs que l'ordre du jour est envoyé au moins trois semaines avant la séance. Selon les documents consultés, il semble que cette dernière exigence n'est pas remplie. L'ordre du jour est souvent daté d'une ou deux semaines avant la séance. En outre, les annexes à l'ordre du jour, c'est-à-dire la documentation relative aux différents points traités parvient souvent assez tardivement aux membres, soit moins d'une semaine avant la séance. Nous reviendrons sur ce point au chapitre 3.

L'art. 12 du règlement fixe les modalités des décisions prises par correspondance. Il précise notamment que « les déterminations prises par voie de correspondance sont portées à la connaissance des membres par écrit et consignées dans le procès-verbal de la séance suivante ». Bien que les membres aient indiqué qu'il était fait assez fréquemment recours à cette procédure, nous n'avons pas trouvé trace, dans les procès-verbaux, de mentions relatives à des décisions prises par voie de circulation. Il s'agirait d'y penser, afin que l'ensemble des décisions prises par le CPS puissent être facilement retrouvées en cas de besoin.

Pour le reste du règlement d'organisation, la pratique du CPS telle que constatée est conforme.

Globalement, l'activité du Conseil de politique sociale est conforme aux bases légales sur lesquelles se fonde son activité, avec quelques exceptions d'importance mineure, à savoir l'élaboration d'un catalogue de prestations, la participation à l'élaboration de contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales, le fonctionnement du Bureau, les délais d'envoi des ordres du jour et de leurs annexes, et la consignation dans les procès-verbaux des décisions prises par correspondance.

Comme on le voit, ces quelques points ne touchent pas au cœur des missions du CPS, mais plutôt à des détails de fonctionnement et à des éléments prévus dans la loi, mais qui n'ont pas été réalisés.

3. Fonctionnement

Après avoir vérifié, de façon relativement formelle, la conformité à la loi des activités du Conseil de politique sociale, il s'agit à présent d'examiner son fonctionnement, sous l'angle de la perception

des différents acteurs interrogés. Naturellement, les mieux placés pour se prononcer sur cette question sont les membres du CPS eux-mêmes, mais les chef-fe-s de service sont aussi impactés par certains aspects relatifs au fonctionnement. En outre, nous incluons dans le fonctionnement la question de la composition du Conseil, qui fait débat actuellement, et intéresse y compris les acteurs politiques.

3.1 Organisation des séances

3.1.1 Fréquence et fréquentation des séances

L'ensemble des membres du CPS considère que la fréquence des séances est bonne et respecte le fragile équilibre entre leurs agendas très chargés et le nombre de dossiers à traiter. Les ordres du jour sont toutefois très chargés (trop, selon certains) avec peu de temps à disposition, puisque le Conseil se réunit de 12h à 14h le mardi, pendant la pause du Grand Conseil. Cela ne permet pas toujours d'entrer très en détail dans tous les points mis à l'ordre du jour et réclame une préparation minutieuse de la part de chacun des membres (nous y reviendrons dans le sous-chapitre suivant).

La fréquentation est bonne et aucun problème lié au quorum n'a été rencontré au cours de la période observée (cf. point 2.1.2). On a tout de même pu noter que les absences étaient plus fréquentes du côté des représentants de l'Etat que de ceux des communes, ce qui peut s'expliquer par les contraintes d'agendas encore plus importantes pour les membres du gouvernement.

3.1.2 Documentation reçue et préparation des séances

Sur le plan purement pratique, un constat unanime fait état de la difficulté à réunir et à transmettre la documentation des services suffisamment à l'avance pour pouvoir en prendre connaissance. Cette problématique touche en premier lieu les représentants des communes, les conseillers d'Etat étant généralement déjà au fait des dossiers soumis, ceux-ci émanant de leurs services et ayant parfois déjà fait l'objet d'une discussion au sein du gouvernement.

Les envois doivent en outre être faits en plusieurs fois, pour des raisons techniques d'une part (taille des fichiers transmis) et de disponibilité des documents d'autre part (tous les services n'envoient pas les documents requis dans les délais). Pour remédier à l'obstacle technique, une solution est d'ailleurs en train d'être mise en place par le secrétariat, sous la forme d'une plateforme en ligne de partage de fichiers, où les membres pourront télécharger directement les documents.

La préparation des séances demande un travail important, en particulier pour les représentants des communes, dont certains sont des politiciens de milice et ne disposent pas d'une grande administration à leur service, mais il semble être bien fait par l'ensemble des membres. Tous

reconnaissent un déséquilibre au niveau de la connaissance des dossiers entre les représentants de l'Etat, dont c'est le métier à plein temps et qui portent eux-mêmes ces sujets, et les représentants de communes, parfois moins au fait des affaires cantonales. Certains considèrent que ce déséquilibre est compensé par la très bonne connaissance du terrain et de la politique sociale aux niveaux local et régional de ces représentants des communes, complémentaire à la vision des membres du gouvernement ; d'autres estiment au contraire que cela pose problème dans le rapport des forces entre Etat et communes au sein du Conseil, les représentants de ces dernières se trouvant en position d'infériorité en raison de leur connaissance moins approfondie des dossiers.

Tous relèvent néanmoins la très bonne qualité de la documentation reçue et la facilité à obtenir des informations complémentaires si nécessaire.

3.1.3 Travail du secrétariat

Le rôle du secrétariat est de préparer les séances du Conseil, de réunir et d'envoyer la documentation aux membres. La personne en charge du secrétariat essaie de structurer un peu mieux les processus avec les différents services, pour harmoniser les délais de transmission et la documentation elle-même, ce qui n'est pas toujours chose facile, chaque service ayant ses propres modèles, notamment en matière comptable, lorsqu'il s'agit des tableaux pour l'octroi des subventions aux organismes en milieu ouvert.

Tous les membres du CPS expriment une appréciation très positive du travail du secrétariat. Conscients des difficultés rencontrées pour réunir la documentation, ils saluent le rôle pivot joué par la secrétaire générale adjointe et apprécient la rapidité d'élaboration des PV. Les chef-fe-s de service se déclarent également satisfaits de leur collaboration avec le secrétariat.

3.1.4 Interaction avec les différents services concernés

L'ensemble des chefs de services rencontrés notent que le passage obligé par le CPS constitue une contrainte supplémentaire en termes de calendrier qui, sans être rédhibitoire, doit être intégrée à la planification de toutes les modifications législatives, le Conseil ne se réunissant que quatre à cinq fois par an. La possibilité d'organiser des consultations par voie de circulation offre une flexibilité bienvenue pour répondre aux besoins des services.

La documentation demandée par le CPS est jugée raisonnable par les services, celle-ci étant similaire à ce qui doit être fourni au Conseil d'Etat comme aide à la décision. Ce sont les tableaux des subventions aux organismes en milieu ouvert qui leur réclament le plus de travail, toute l'information donnée par les associations devant être filtrée au maximum pour tenir dans un tableau très synthétique. Parfois, lorsqu'il y a une subvention nouvelle ou un changement de situation, une note complémentaire est rédigée, mais il est difficile de rendre compte de toute la complexité et des nuances de la réalité dans une documentation qui se doit d'être compacte.

La présence des chefs de service lors des séances du CPS est rare, car les Conseillers d'Etat connaissent bien les dossiers et la documentation fournie est suffisante. Ils viennent uniquement lorsque des points très techniques ou très complexes doivent être abordés. Ils sont informés des décisions les concernant directement peu après la séance, puis reçoivent le CPS-Info par la suite, où ils peuvent suivre l'ensemble des décisions prises.

Certains services sont nettement moins concernés que d'autres par les travaux du CPS. Ainsi, le Service de l'emploi (SDE) n'est jamais passé devant le CPS pour un préavis, la loi sur l'emploi n'ayant pas été modifiée dans des domaines concernant le Conseil depuis 2005, ni ses règlements d'application. Le Service de la santé publique (SSP) et le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAP) ont également de très faibles interactions avec le Conseil, sauf sur des dossiers bien précis, comme par exemple la révision de la loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle, mentionnée dans la LOF, mais dont la mise en œuvre ne concerne toutefois pas les communes, contrairement à la plupart des lois se trouvant dans le giron du CPS, mises en œuvre par les centres sociaux régionaux et les agences d'assurances sociales.

3.2 Prise de décision

Selon les PV et les témoignages de ses membres, le Conseil a pris, jusqu'à ce jour, toutes ses décisions par consensus. Tant les membres que la secrétaire du Conseil n'ont pas souvenir d'avoir assisté à un vote. Cela ne signifie pas pour autant que l'unanimité règne toujours entre les membres. Selon plusieurs d'entre eux, lorsque des désaccords surviennent, le chef du DSAS (le plus souvent concerné par les préavis du CPS) préfère généralement suspendre le traitement du projet en question et revenir à une séance ultérieure après l'avoir modifié en tenant compte de l'avis des représentants des communes, afin d'atteindre le consensus.

Plusieurs interlocuteurs louent d'ailleurs la capacité d'écoute du chef du DSAS, qui saisit l'occasion du dialogue ouvert au CPS pour intégrer l'avis des communes en amont dans ses projets et éviter des contestations ultérieures, particulièrement au Parlement, où les communes disposent d'importants relais. Du côté des communes, un représentant souligne qu'elles n'ont pas non plus intérêt à tenter de passer en force au sein du CPS, les préavis émis pouvant être négligés par le Conseil d'Etat, mais plutôt à trouver des solutions en bonne intelligence avec les représentants du canton, afin de voir leur position intégrée aux projets et soutenue par le gouvernement.

Comme le règlement interne le prévoit (cf. chapitre 2.3), le CPS peut se prononcer par correspondance, « si des raisons particulières l'exigent ». Dans ce genre de cas, les membres doivent se déterminer par écrit. Cette procédure est utilisée plutôt rarement, et ne concerne en principe pas des sujets complètement nouveaux, mais viennent plutôt en complément de discussions menées en plénière. Plusieurs membres ne sont pas très favorables à ce mode de

consultation, estimant qu'il est plus difficile de poser des questions et que la rédaction d'une prise de position écrite prend du temps, mais acceptent le procédé pour autant qu'il demeure exceptionnel.

Nous avons tenté de savoir si, dans les cas où un objet fait débat, le clivage se dessinait plutôt selon les orientations politiques des membres, ou selon le niveau institutionnel qu'ils représentent. D'une part, cela dépend des sujets, il n'y a aucun clivage pérenne au sein du CPS, d'autre part, le climat de travail semble faire en sorte que les participants ne sont pas dans une logique d'affrontement, mais plutôt de débat constructif. Un membre indique que les positionnements politiques existent, mais ne sont pas prépondérants.

Cette atmosphère consensuelle, louée par l'ensemble des membres du Conseil, fait en revanche l'objet de critiques de la part de certains acteurs extérieurs, en particulier les représentants politiques et des associations de communes. D'aucuns craignent que le caractère systématique du consensus ne reflète un manque d'esprit critique de la part des représentants des RAS face aux projets présentés par le Conseil d'Etat, et que les intérêts – particulièrement financiers – des communes ne soient pas suffisamment bien défendus.

3.3 Composition du Conseil

Cela nous amène à parler de la composition du Conseil, qui fait actuellement l'objet de débats animés.

3.3.1 Représentativité

Les trois membres représentant les communes sont désignés par le Conseil des régions RAS (CRRAS) : le président du CRRAS est désigné d'office, de même que le représentant de la région lausannoise, et un-e troisième membre est désigné-e afin de garantir une représentation géographique diversifiée. Au vu du calendrier chargé et de la confidentialité entourant certains sujets au CPS, les représentants des communes ne peuvent pas systématiquement consulter le CRRAS avant de prendre position. Il s'agit plutôt d'une délégation de confiance accordée via la désignation de ces personnes.

Cela étant, la représentativité de ces trois membres du Conseil est remise en question par certains acteurs, et en particulier par les associations de communes. Leurs compétences et leur assiduité ne sont absolument pas mises en cause, mais plutôt le fait qu'il s'agisse de spécialistes des questions sociales, ce qui fait craindre aux communes qu'ils ne posent pas un regard suffisamment critique, en particulier concernant les enjeux financiers, par rapport aux projets présentés par le Conseil d'Etat.

Plusieurs personnes, tant internes qu'externes au CPS, relèvent la prépondérance des Conseillers d'Etat par rapport aux autres membres, et tout particulièrement du chef du DSAS, qui amène la majorité des dossiers présentés au CPS et en a donc une connaissance approfondie. Comme évoqué plus haut au point 3.1.2, cette question de la maîtrise des dossiers des uns et des autres suscite également des interrogations. Un interlocuteur extérieur au Conseil évoque ainsi le fait que la parité de nombre (entre représentants de l'Etat et des communes) n'équivaut pas forcément à une parité de compétence et de connaissance. Ces critiques ne visent pas les qualités et le niveau de compétence des représentants des RAS en tant que tels, mais concernent bien le fait d'avoir dans un même organe des politiciens professionnels et une minorité de miliciens, qui ne consacrent, par la force des choses, pas autant de temps aux dossiers sociaux.

3.3.2 Intégration de représentants des associations de communes

Suite à une motion, déposée au Grand Conseil par Mme Claudine Wyssa, députée et présidente de l'Union des communes vaudoises (UCV), et transformée en postulat, afin d'être adaptée par le Conseil d'Etat en concertation avec les personnes concernées, il est prévu d'intégrer prochainement les présidentes des associations de communes (UCV et ADCV), ou des représentant-e-s de ces associations, au sein du CPS. Il a d'abord été proposé d'intégrer les deux présidentes, en leur donnant une voix consultative. En effet, il paraît difficile d'augmenter le nombre de représentants du Conseil d'Etat, tant pour des raisons pragmatiques de disponibilité que pour des raisons institutionnelles : il serait délicat d'avoir un organe dans lequel siègent cinq Conseillers d'Etat sur sept, soit une large majorité du gouvernement. Une autre proposition, plus récente, consiste à intégrer trois nouveaux représentants désignés par les associations de commune qui viendraient s'ajouter aux trois représentants actuels des régions RAS, et de doubler la voix de chaque représentant du Conseil d'Etat, afin de conserver la parité en cas de vote.

Si les modalités précises de cette intégration ne sont pas encore définies, nous avons interrogé l'ensemble des interlocuteurs sur le principe de faire entrer formellement les associations de communes au CPS, et sur les opportunités et les risques que cela présente. Nous avons ainsi pu constater que les avis sont très partagés.

Parmi les doutes exprimés, figure en bonne place la crainte que les personnes envoyées par les associations des communes n'aient pas une bonne connaissance du dispositif social, ce qui nécessitera pour elles un temps d'apprentissage et de mise à niveau qui pourrait ralentir les travaux du Conseil. Certains appréhendent également que cette intégration ne modifie la dynamique du CPS en la rendant moins constructive et plus conflictuelle. Est également évoquée la difficulté d'atteindre une véritable représentativité de l'ensemble des communes. Cela nécessiterait des consultations avant chaque décision, ce qui n'est pas forcément possible au vu des délais et du respect de la confidentialité demandé aux membres du CPS.

Les interlocuteurs rencontrés identifient toutefois plusieurs avantages à l'intégration de représentant-e-s des associations de communes. Le premier d'entre eux serait l'amélioration de la légitimité et de l'acceptabilité des préavis du CPS, puisque les associations de communes seraient liées aux décisions avalisées par leurs représentants. Pour cela, il faudrait selon certains formaliser cette représentation en ayant des délégués élus par les associations de communes et qui leur rendent régulièrement des comptes et les informent des activités du CPS. Cela nous mène au deuxième avantage attendu, à savoir l'amélioration de la communication entre l'Etat et les communes concernant la politique et les dépenses sociales, par exemple via des points d'information sur l'activité du CPS dans le cadre des assemblées générales des associations de communes. (A noter que sur des aspects concrets de mise en œuvre, les contacts se font déjà directement entre les services de l'Etat et les associations de communes ou les CSR.)

4. Missions

Dans ce chapitre, nous allons nous pencher sur les missions confiées au Conseil de politique sociale par la loi. Nous avons demandé à l'ensemble des interlocuteurs rencontrés quelle était leur perception des différentes missions et de leur bon accomplissement par le CPS.

4.1 Consultation sur des modifications de lois

Généralement, les projets de modification de lois font d'abord l'objet d'une procédure de consultation standard auprès des organismes concernés avant d'être présentés au CPS. Le préavis de ce dernier intervient donc juste avant la décision du Conseil d'Etat.

Un passage automatique devant le CPS est prévu pour toutes les lois énumérées dans la LOF, même pour des modifications minimales. Dans ce dernier cas, il n'y a pas vraiment d'enjeu et le préavis du Conseil relève plus de la formalité qu'autre chose. Lors de révisions plus importantes, les discussions sont animées et il arrive fréquemment que les projets de loi fassent des allers-retours entre le CPS et l'administration pour être adaptés.

Selon plusieurs interlocuteurs, la consultation du CPS permet de s'assurer que les futures lois soient en adéquation avec le terrain, que les dispositions prévues soient réalisables et qu'elles apportent une vraie plus-value. Cela permet en quelque sorte de réconcilier la vision théorique que peut avoir l'administration cantonale avec la vision pratique des acteurs chargés de la mise en œuvre. Le passage par le CPS permet également d'identifier les pierres d'achoppement, les éventuels nœuds des projets, et de les éliminer avant que ceux-ci arrivent devant le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

Certains craignent, en raison de la complexité de certains objets traités, que le CPS ne soit parfois qu'une chambre d'enregistrement pour les projets du Conseil d'Etat. Quelques membres reconnaissent en effet être dépassés par certains objets très techniques. La lecture des PV montre toutefois que de nombreux objets sont adaptés en fonction des remarques émises au CPS.

L'apparente unanimité qui se dégage des préavis du Conseil ne reflète donc pas toujours le processus itératif qui y a mené, avec des modifications des projets en fonction des remarques des représentants des communes.

4.2 Élaboration de règlements d'application

Concernant l'élaboration des règlements d'application, les éléments exprimés par nos interlocuteurs au sujet des modifications de lois s'appliquent également. Quelques personnes ont souligné que la plus-value de la consultation du CPS dans le cadre des règlements est encore plus importante, ceux-ci n'étant pas soumis à la procédure de consultation ordinaire, ni au vote du parlement.

4.3 Consultation sur les décisions importantes

Comme pour les deux points précédents, le rôle joué par le CPS dans le cadre de « décisions importantes » dans le domaine de la politique sociale est un rôle de consultation. Le Conseil fait office, aux dires de plusieurs interlocuteurs, de caisse de résonance pour le Conseil d'Etat, permettant à celui-ci de tester l'acceptabilité et la faisabilité de ses propositions auprès d'un cercle d'initiés avant de les concrétiser sous la forme de projets de lois ou de règlements.

4.4 Octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert

Ce domaine est un des seuls dans lequel le CPS a une compétence décisionnelle, et pas seulement consultative ou de préavis. Naturellement, le Grand Conseil peut encore modifier les subventions versées dans le cadre du processus budgétaire, mais le passage par le CPS constitue un premier filtre.

Afin de mener cette tâche à bien, le Conseil se réunit deux fois de manière rapprochée, en mai et en juin. Lors de la première séance, il examine les tableaux préparés par les services, comprenant les demandes de subventions, le préavis du service et la motivation du préavis, et accompagnés d'une note mettant l'accent sur les changements ou les éventuels points sensibles. Les membres du CPS posent des questions, demandent parfois des compléments d'information ou fixent des cibles budgétaires par thématique. Lors de la séance de juin, ils reçoivent les réponses et explications des services et se déterminent sur les montants.

Quelques interlocuteurs rappellent que ces subventions représentent seulement une part infime (2% environ) de la répartition financière Etat-communes et que la portée des décisions prises est donc très limitée. Certains estiment que le CPS joue pleinement son rôle dans le cadre de cette mission, puisque la connaissance des enjeux locaux et régionaux des représentants des régions RAS est mise à profit pour savoir si les prestations concernées sont utiles, constituent ou non des doublons, etc. D'autres considèrent au contraire que cette tâche est de rang trop opérationnel et que les discussions vont un peu trop loin dans les détails, alors que le CPS devrait se préoccuper d'enjeux plus stratégiques. Cette divergence de vues sur le niveau d'intervention du Conseil est apparue à plusieurs reprises et nous y reviendrons dans notre conclusion.

4.5 Vérification de la conformité des dépenses et revenus de la répartition financière Etat-communes

Comme évoqué dans le chapitre 2, cette mission consiste essentiellement en une validation du rapport du Contrôle cantonal des finances, qui effectue une vérification comptable, puis émet des remarques et observations. Le rôle du Conseil est alors de traiter ces remarques et observations et de faire en sorte qu'elles soient respectées. Les membres du Conseil jugent la discussion des remarques utile et intéressante, tandis que les personnes extérieures trouvent positif que le CPS valide cette vérification, en tant qu'organe bipartite.

4.6 Coordination de la politique sociale entre canton et communes et arbitrage des éventuels conflits

De l'avis général, le Conseil de politique sociale joue un rôle important comme lieu d'échange entre l'Etat et les communes, même si plusieurs interlocuteurs regrettent que l'Etat soit le seul pourvoyeur d'objets à traiter par le CPS, les communes étant plutôt dans une posture réactive que proactive.

Au niveau de la coordination, on prête au CPS un rôle d'anticipation : en traitant les dossiers en amont, il devrait permettre de désamorcer d'éventuels désaccords ou conflits entre canton et communes. Plusieurs personnes interrogées estiment toutefois qu'il est ambitieux de considérer que le CPS peut véritablement éviter des conflits, et constatent que les discussions autour de la facture sociale demeurent très vives, signe qu'il ne remplit pas totalement cette mission.

Concernant le rôle d'arbitrage attribué par la loi au Conseil de politique sociale, les interlocuteurs sont divisés. S'il n'a jamais eu à jouer explicitement ce rôle jusqu'à présent, certains estiment que ce serait effectivement le lieu adéquat si la situation se présentait, en raison de sa bonne connaissance des dossiers sociaux et de sa composition paritaire. D'autres considèrent au contraire que sa composition même en ferait un piètre organe d'arbitrage, au moins une des

parties prenantes à un conflit Etat-communes ou Etat-RAS se trouvant automatiquement parmi ses membres. Ainsi, les conseillers d'Etat ne pourraient être juge et partie concernant un tel conflit institutionnel (de même, par hypothèse, le président du CRRAS si le conflit concernait une ou plusieurs régions d'action sociale). On pourrait alors y faire remonter le conflit en question pour en parler, mais pas en faire un lieu de médiation, car le CPS ne peut prétendre à la neutralité, de par sa composition.

4.7 Gestion de la répartition financière entre Etat et communes

La répartition financière entre l'Etat et les communes se compose des prestations listées à l'art. 15 LOF, notamment les aides financières individuelles (ex. revenu d'insertion, subsides d'assurance-maladie, prestations complémentaires AVS/AI, etc.), les mesures d'insertion professionnelle ou sociale, les mesures de prévention et d'information, les subventions aux organisations régionales appliquant la LASV, etc. Son coût est supporté pour moitié par l'Etat, et pour moitié par les communes (cette seconde moitié est communément appelée « facture sociale »), qui répartissent leur part entre elles selon un calcul prenant en compte la péréquation intercommunale. A noter que, suite à un accord intervenu entre le Conseil d'Etat et les communes, dès le 1^{er} janvier 2016, seul un tiers des augmentations des montants compris dans la répartition financière par rapport à l'année précédente seront mis à charge des communes.

La question de la répartition financière entre l'Etat et les communes se trouve au cœur des activités du CPS, des polémiques autour de sa composition, et même à l'origine de son existence, puisqu'il a été créé au moment de la répartition des tâches et du financement entre Etat et communes, afin de préserver un droit de regard des communes sur le contenu des dépenses sociales, auxquelles elles sont appelées à contribuer pour moitié. Ce point a donc fait l'objet de nombreux commentaires durant les entretiens, faisant apparaître des visions et des attentes différentes selon les interlocuteurs.

Dans les discussions du CPS, il existe selon les membres un débat récurrent sur la catégorisation des prestations, avec notamment une distinction assez floue entre les prestations relevant du domaine social et du domaine de la santé. Les représentants des communes plaident parfois pour que telle ou telle dépense soit imputée à la santé, la sortant de facto de la répartition financière des dépenses sociales entre Etat et communes, afin d'alléger la charge des communes.

Toutefois, en débattant de cette question, émerge rapidement le constat que l'évolution des dépenses est due à des tendances sociétales, telles que le vieillissement de la population, les phénomènes migratoires, sur lesquelles on n'a pas véritablement de prise, mais dont il faut gérer les conséquences. Ces grandes tendances échappent à toute maîtrise, et échappent à fortiori au contrôle du CPS.

Ainsi, le Conseil dispose d'une faible marge de manœuvre sur une grande partie du volume de la répartition financière Etat-communes, composée de prestations relevant de lois fédérales ou cantonales. Plusieurs interlocuteurs ont relevé cette relative impuissance du CPS et noté que la responsabilité est plutôt d'ordre politique, donc se joue au niveau du parlement, où les communes disposent d'ailleurs d'importants relais. Les dépenses sur lesquelles le Conseil a une véritable compétence décisionnelle, à savoir les subventions aux organismes en milieu ouvert, ne représentent qu'une part infime des dépenses sociales. En tant que tel, il paraît difficile de blâmer le CPS pour l'augmentation des dépenses sociales.

Les membres du Conseil se rendent rapidement compte des possibilités d'action limitées de cet organe, voire de l'Etat en général, et comprennent bien cette situation. C'est sans doute pour cette raison qu'ils sont jugés décevants par les associations de communes et autres acteurs extérieurs, qui attendent d'eux un regard plus critique et une action plus volontaire visant à une maîtrise des dépenses sociales.

La répartition financière Etat-communes pose en effet un grand défi en matière de communication : comment mieux expliquer aux communes le contenu de la facture sociale et son mécanisme de répartition ? La contribution des communes est définie par les règles de la péréquation, c'est-à-dire qu'elle est calculée en fonction de la capacité financière de chaque commune. Ainsi, les communes aisées contribuent de manière plus importante, alors qu'elles sont moins consommatrices de prestations sociales, d'où un sentiment de « payer pour les autres ». Plusieurs membres du CPS soulignent à ce titre l'importance d'aller à la rencontre des communes dans des séances d'information, ce que fait régulièrement le chef du DSAS, accompagné du président du CRRAS. L'intégration de représentants des associations de communes devrait aussi permettre de fluidifier la communication, selon plusieurs interlocuteurs.

Une autre doléance des communes concerne les délais de communication des estimations du montant de la facture sociale et de sa répartition, qui les oblige souvent à modifier leur budget en cours de route et crée une imprévisibilité inconfortable pour leur gestion financière. Naturellement, le CPS n'a pas la capacité d'intervenir sur ce point, mais cela vient nourrir le sentiment général d'insatisfaction.

4.8 Appréciation globale des missions

Globalement, l'ensemble des interlocuteurs saluent l'existence du Conseil de politique sociale en tant qu'interface entre l'Etat et les communes sur les questions de politique sociale. La discussion porte ensuite sur sa composition ou sur l'ampleur des missions qui lui sont confiées, mais la nécessité d'avoir un espace d'échange et de coordination n'est pas remise en question.

Le rôle essentiellement réactif du CPS a été relevé par plusieurs personnes, qui estiment que face aux défis posés par les évolutions sociétales en cours et à l'augmentation des dépenses sociales qui en découle, il pourrait jouer un rôle plus stratégique, en étant parfois une force de proposition, et pas seulement un organe de préavis.

Plus généralement, de nombreux acteurs soulignent la complexité de l'architecture de la politique sociale vaudoise et considèrent ainsi que les griefs parfois imputés au CPS sont symptomatiques de cette complexité et ne concernent pas vraiment l'organe en tant que tel. Un interlocuteur estime que c'est en raison de l'enchevêtrement de compétences cantonales, régionales et communales que le CPS a été créé, et que dans un système plus simple et plus clair, il n'aurait plus de raison d'être. Ainsi, le Conseil n'est pas complexe en tant que tel, mais révèle la complexité du système. C'est donc une fonction supplémentaire que certains reconnaissent au Conseil de politique sociale, à savoir celle de paratonnerre, récoltant toutes les récriminations plus généralement dirigées contre le système social vaudois.

Les interlocuteurs rencontrés sont d'ailleurs nombreux à appeler de leurs vœux une clarification de l'organisation de la politique sociale dans le canton de Vaud, la plupart estimant qu'une cantonalisation de l'ensemble du système (tâches et financement) serait de nature à simplifier considérablement sa mise en œuvre. Cela impliquerait une bascule fiscale, afin de donner au canton les moyens d'assumer seul ces missions. Mais il s'agit là de considérations nettement plus vastes, et clairement hors du mandat d'évaluation qui nous a été confié.

5. Information et communication

L'évaluation menée en 2007 par le Prof. Knüsel avait mis en lumière des lacunes au niveau de la communication des décisions du Conseil de politique sociale, particulièrement à l'adresse des communes. Nous nous sommes donc penchés plus particulièrement sur cette question de l'information et de la communication, en commençant par recueillir l'appréciation des interlocuteurs vis-à-vis des outils de communication du CPS, à savoir la newsletter CPS-Info et la page web, avant d'aborder la question plus générale de l'information donnée aux communes.

5.1 CPS-Info et page web

Les conclusions de l'évaluation de 2007 ont donné lieu à la création de la newsletter du CPS, intitulée CPS-Info, qui est publiée après chaque séance et synthétise les décisions prises et les points abordés. Tous les numéros du CPS-Info sont disponibles sur la page web du Conseil, en format PDF.

Globalement, l'appréciation de la newsletter est bonne. Les membres du CPS la jugent fidèle aux discussions menées. Quelques interlocuteurs craignent qu'elle ne soit un peu trop technique pour certains destinataires qui ne sont pas des spécialistes du domaine, par exemple des municipaux de petites communes, qui pourraient être dépassés par certains détails et spécificités.

Le degré de précision de l'information donnée est jugé bon par les acteurs extérieurs (politiques et chef-fe-s de service). Plusieurs députés ont noté que le CPS-Info constitue pour eux une très bonne base d'information, avec la possibilité de solliciter plus de détails si nécessaire. Quelques interlocuteurs, expliquant qu'ils recherchaient parfois des éléments dans d'anciens numéros du CPS-Info en ligne, ont regretté que le classement actuel (avec seulement le numéro et la date) ne permette pas de retrouver facilement un thème donné. Ils suggèrent la mise en place d'un moteur de recherche basique permettant de retrouver facilement les sujets traités par le CPS.

Plus généralement, la page web du CPS est jugée un peu sommaire par plusieurs acteurs. Il est vrai que seules y figurent les dates des séances de l'année en cours et les archives du CPS-Info, sans aucune indication thématique. Même la composition du Conseil n'est pas disponible, si ce n'est en cliquant sur un numéro de la newsletter. D'un avis partagé par plusieurs personnes, y compris les évaluateurs, le site mériterait donc un petit rafraîchissement, avec quelques informations de base et un accès plus facile aux informations contenues dans les archives du CPS-Info.

5.2 Communication à l'adresse des communes

Sur la politique sociale en général, la communication entre Etat et communes semble parfois difficile, avec des incompréhensions de part et d'autre. Ces difficultés se cristallisent autour du Conseil de politique sociale, qui fait l'objet d'attentes contradictoires de la part des uns et des autres.

L'insatisfaction chronique des communes vis-à-vis de l'évolution de la répartition financière Etat-communes laisse à penser que le CPS ne joue pas pleinement son rôle d'information et de communication vis-à-vis des communes, selon plusieurs personnes interrogées. Reste à savoir si tel est véritablement son rôle, ou si cette communication doit passer par d'autres canaux. Ainsi, selon plusieurs interlocuteurs, la communication vis-à-vis des communes, et plus particulièrement des municipaux en charge du social, doit se faire via le CRRAS.

Une bonne partie des personnes interrogées considère que l'intégration de représentants des associations de communes au sein du Conseil sera de nature à améliorer la communication envers les communes. Cette représentation devrait permettre une meilleure circulation de l'information dans les deux sens : faire connaître et expliquer les prises de position du CPS aux communes, mais aussi faire remonter les questionnements de ces dernières au CPS.

Une anecdote nous a semblé assez symptomatique dans ce cadre : comme mentionné plus haut, dans le cadre de l'évaluation de 2007, les communes s'étaient plaintes de ne pas être suffisamment informées des décisions du CPS. La newsletter a donc été créée et les communes y sont fréquemment appelées à transmettre leurs questions pour alimenter une rubrique questions/réponses. Or, elles n'ont jamais fait usage de cette possibilité.

Nous avons demandé aux personnes interrogées quelle était leur interprétation de cette situation. Pour certains, il s'agit d'une tendance, constatée dans de nombreux domaines, à réclamer plus d'information mais à ne pas en prendre connaissance quand on l'obtient. Pour d'autres, cela reflète plutôt un manque de temps ou d'intérêt des dirigeants communaux. D'autres considèrent que c'est parce que le CPS-Info est trop technique et que ses destinataires ne le comprennent pas, ou encore que les communes utilisent d'autres canaux d'information plus directs pour poser leurs questions. Quoi qu'il en soit, on peut constater que les discussions et décisions du CPS sont, conformément à la recommandation de l'évaluation 2007, désormais communiquées de manière transparente grâce à la newsletter, et ce quel que soit l'usage que les communes fassent de ces informations.

6. Conclusion et recommandations

6.1 Synthèse

L'évaluation nous a permis d'établir que l'activité du Conseil de politique sociale est conforme aux lois en vigueur, avec quelques exceptions de détail, à savoir la participation à l'élaboration de contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales, le fonctionnement du Bureau, les délais d'envoi des ordres du jour et de leurs annexes, et la consignation dans les procès-verbaux des décisions prises par correspondance.

Nous nous sommes ensuite penchés sur le fonctionnement du CPS et avons pu constater qu'au niveau de l'organisation des séances, la fréquence est adaptée, respectant tant le nombre de dossiers à traiter que les agendas chargés des membres, et que la fréquentation est bonne, avec un petit bémol du côté des représentants de l'Etat, qui souvent ne sont pas au complet. Le travail du secrétariat donne entière satisfaction aux membres et les interactions avec les services concernés semblent se dérouler de manière fluide. C'est au niveau de la documentation et de la préparation des séances que l'on trouve des appréciations plus critiques : concrètement, concernant le volume de documents à lire dans des délais très courts, et sur le principe, concernant un déséquilibre au niveau de la connaissance des dossiers entre représentants de l'Etat et des communes. Le processus de prise de décision au sein du Conseil, généralement consensuel, donne satisfaction à ses membres, même s'il suscite des interrogations à l'extérieur.

Au chapitre du fonctionnement, c'est sans conteste la question de la composition du CPS qui fait le plus débat, avec une modification législative en préparation, pour répondre à une revendication des communes d'être mieux représentées.

Concernant les missions confiées au CPS et leur accomplissement, la perception des acteurs est globalement bonne, avec quelques divergences sur le degré de détail dans lequel le Conseil devrait entrer. Le rôle d'arbitrage suscite des interrogations, en particulier liées au problème de neutralité d'un organe dans lequel siègent trois conseillers d'Etat et le président du CRRAS, tous potentiellement concernés par d'éventuels conflits interinstitutionnels. Parmi les missions, c'est surtout la question de la gestion de la répartition financière Etat-communes qui provoque débats et désaccords, en lien d'ailleurs avec la composition du Conseil. Un examen un peu plus poussé de cet aspect révèle toutefois que la marge de manœuvre du CPS par rapport à l'ensemble des dépenses sociales reste très faible.

Enfin, nous avons abordé les questions d'information et de communication. Depuis l'évaluation de 2007, qui relevait certaines lacunes, la situation s'est incontestablement améliorée, avec la création de la newsletter CPS-Info. Des améliorations peuvent encore être apportées au niveau du site web et de la communication directe à destination des communes. De l'avis général, la communication et la transparence concernant la répartition financière Etat-communes et son contenu sont en effet indispensables – et ne dépendent pas uniquement du CPS.

6.2 Conclusion

Après avoir rencontré l'ensemble des acteurs gravitant autour du Conseil de politique sociale, la principale conclusion qui s'impose est que la perception du CPS est très variée, y compris parmi ses membres.

Certains ont le sentiment qu'il s'agit d'un organe de rang plutôt stratégique, d'autres soulignent au contraire les compétences techniques et opérationnelles liés à la connaissance du terrain dont disposent les représentants des communes. Certains ont l'impression que le CPS joue bien son rôle et arrive à influencer les dossiers avant leur adoption par le Conseil d'Etat, respectivement le Grand Conseil, d'autres estiment qu'il n'est qu'une chambre d'enregistrement utilisée par le gouvernement pour légitimer ses projets auprès des communes. Certains louent le consensus et l'esprit constructif qui préside aux débats du Conseil, d'autres se méfient de cette entente et soupçonnent un manque de vision critique de la part des représentants des régions RAS face aux propositions du Conseil d'Etat, remettant en cause la représentativité de ces membres.

De cette diversité de vue, découle la polémique sur la composition du CPS et la proposition d'y renforcer la représentation des communes, proposition diversement appréciée, comme on a pu le voir plus haut.

Concernant l'utilité et le rôle stratégique du Conseil, on peut se dire que si les associations de communes tiennent tant à y être directement représentées, cela signifie tout de même que le CPS n'est pas considéré comme un organe impuissant ou inutile, mais bien que des discussions importantes y ont lieu.

Concernant la question de la représentativité de cet organe, les entretiens nous ont montré que tout le monde a à gagner d'une légitimité accrue du CPS, qui entraînerait une meilleure acceptabilité des projets préavisés positivement par lui, et de meilleures relations entre l'Etat et les communes. Reste à savoir si l'intégration de représentants des associations de communes permettra de renforcer cette légitimité. Si ces représentants jouent le jeu, assument les décisions prises et les préavis émis dans une logique collégiale, et font le relais avec leur base pour améliorer la communication, on peut penser que oui. En effet, les décisions ou compromis issus du Conseil seraient alors plus solides et bien défendus par la suite devant le gouvernement et/ou le parlement. Dans le cas contraire, le « conflit » récurrent entre Etat et communes concernant la facture sociale se poursuivra et la question d'une réforme du système social se fera de plus en plus pressante.

6.3 Recommandations

Le présent rapport a pour objectif principal de faire un diagnostic de la conformité aux lois et du bon fonctionnement du Conseil de politique sociale. Nous proposons ci-dessous quelques recommandations fondées sur les constats abordés aux chapitres précédents, et qui sont selon nous de nature à améliorer le fonctionnement du CPS et la légitimité de cette instance. Les trois premières recommandations sont plutôt d'ordre opérationnel, tandis que les deux dernières ont une visée plus stratégique.

Consigner dans les PV des décisions prises par voie de circulation

Afin d'être en conformité avec le règlement d'organisation du CPS, nous recommandons de consigner dans les procès-verbaux les décisions prises par correspondance, ce afin d'avoir, à la lecture des PV, un regard complet sur l'ensemble des décisions du Conseil.

Documenter et expliciter le processus de préavis/décision

Afin de mieux anticiper les critiques relatives à la prévalence d'un « consensus mou » au sein du CPS, nous recommandons de documenter les modifications apportées aux projets soumis au CPS, et de les mentionner dans le cadre des préavis, notamment sur les projets de lois, afin de rendre visibles aux députés et aux communes les effets du travail de consultation du CPS, actuellement imperceptibles pour les acteurs extérieurs et sources d'incompréhensions.

Rafraîchir le site web du CPS

Comme évoqué au point 5.1, la communication pourrait être renforcée par une amélioration du

site web, avec en particulier la publication d'informations basiques sur la composition et les missions du CPS. Si cela est techniquement réalisable à un coût raisonnable, nous faisons nôtre la recommandation exprimée par plusieurs interlocuteurs d'intégrer au site un petit moteur de recherche pour permettre de retrouver facilement un sujet dans les archives du CPS-Info.

Encourager les propositions des communes à l'ordre du jour

Afin de répondre aux critiques concernant le caractère plus réactif que proactif du CPS, nous proposons de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour, pour les propositions des communes et régions RAS. Cela permettrait aux représentants de ces instances de venir avec des idées, et pas seulement de réagir aux projets du CE. Dans le cadre de l'intégration de représentants des associations de communes, cela offrirait une possibilité à celles-ci de relayer les propositions de leurs membres.

Prévoir une pleine intégration des représentant-e-s des associations de communes

Ce point sensible est actuellement en discussion entre le Conseil d'Etat et les associations concernées et nous n'entendons pas nous immiscer dans cette décision à caractère politique. Toutefois, ce point ayant été largement abordé dans le cadre de cette évaluation, nous nous permettons de donner ici notre opinion par rapport aux deux options étudiées, à savoir l'intégration de deux représentant-e-s avec voix consultative, ou de trois représentant-e-s avec droit de vote, cette deuxième option impliquant de doubler la voix de chacun des représentants de l'Etat.

Selon nous, afin d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil, il serait préférable de retenir la deuxième option, qui octroie aux nouveaux membres le droit de vote. En effet, un mode consultatif créerait un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres, ce qui est rarement souhaitable. De plus, le fait d'avoir une voix consultative dans un organe qui à l'heure actuelle se prononce toujours par consensus revient presque à être membre à part entière. Le fait de pouvoir voter doit permettre de lier les personnes aux décisions prises (avec seulement une voix consultative, il est plus aisé de se désolidariser). Il sera en revanche important de s'assurer d'une présence régulière de l'ensemble des représentants de l'Etat, sous peine de perdre deux voix avec une seule absence, ce surtout si le mode de prise de décision devait évoluer vers quelque chose de moins consensuel qu'actuellement.

7. Annexe : liste des personnes interrogées

Nous tenons à remercier ici l'ensemble de nos interlocuteurs dans le cadre de ce mandat pour leur disponibilité et leur contribution précieuse à notre évaluation.

Membres du Conseil de politique sociale

Laurent Wehrli, président du CPS, syndic de Montreux

Jean-Michel Clerc, président du Conseil des régions RAS

* Philippe Leuba, chef du département de l'économie et du sport (* = entretien téléphonique)

Anne-Catherine Lyon, cheffe du département de la formation, de la jeunesse et de la culture

Pierre-Yves Maillard, chef du département de la santé et de l'action sociale

Nathalie Saugy, présidente ARAS Jura-Nord vaudois, conseillère municipale Yverdon-les-Bains

Oscar Tosato, conseiller municipal Lausanne

Représentants de l'administration cantonale

Fabrice Ghelfi, chef du service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH)

Françoise Jaques, cheffe du service de la prévoyance et de l'aide sociale (SPAS)

Serge Loutan, chef du service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF)

Denise Parein, resp. du Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (SPAS)

* Roger Piccand, (ancien) chef du service de l'emploi (SDE)

Eric Toriel, secrétaire général du département de la santé et de l'action sociale

Représentants des groupes politiques siégeant au Grand Conseil

Gérald Cretegy, député, président du groupe PDC-Vaud Libre

* Jean-Michel Dolivo, député, président du groupe La Gauche POP-solidarités

Philippe Jobin, député, président du groupe Union démocratique du centre

Catherine Labouchère, députée, Parti Libéral – Radical

Laurent Miéville, député, Vert'Libéraux

Nicolas RoCHAT Fernandez, député, président du groupe Socialiste

* Vassilis Venizelos, député, président du groupe Les Verts

Autres

Joséphine Byrne Garelli, présidente de l'Association de communes vaudoises (ADCV)

Claudine Wyssa, présidente de l'Union des communes vaudoises (UCV)

Evaluation du Conseil de politique sociale

Résumé du rapport final

1. Contexte et objectifs du mandat

Institué par la Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, le Conseil de politique sociale a pour mission de préavisier l'adoption ou la modification de lois du domaine social, de participer à l'élaboration de leurs règlements d'application, de régler les questions de répartition des subventions sociales entre Etat et communes, de se prononcer sur l'octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert de niveau régional, de vérifier la conformité des dépenses concernées, et plus généralement d'offrir un lieu d'information et d'échange entre l'Etat et les communes concernant la politique sociale.

Le CPS est composé de trois représentants de l'Etat nommés par le Conseil d'Etat (actuellement, trois Conseillers d'Etat) et trois représentants des communes désignés par les régions d'action sociale ; une fois désignés, ces six membres en élisent un septième, qui préside le Conseil. Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.

L'objectif du mandat était d'évaluer le CPS sous l'angle de sa conformité à la loi, de son fonctionnement et de sa perception par les principaux acteurs du monde administratif et politique. A cette fin, nous avons effectué une analyse documentaire, puis mené des entretiens avec l'ensemble des membres du CPS, les chefs de service en lien avec le CPS, un représentant de chaque groupe parlementaire, et les présidentes des deux grandes associations de communes.

2. Constats

2.1 Conformité légale

Globalement, nous avons pu constater que l'activité du Conseil de politique sociale est conforme à la loi, avec quelques exceptions d'importance mineure qui ne touchent pas au cœur des missions du CPS, mais plutôt à des détails de fonctionnement ou à des éléments prévus dans la loi, mais qui n'ont pas été réalisés.

2.2 Fonctionnement

Le rythme des séances est jugé bon par l'ensemble des acteurs concernés. Quant à la fréquentation, elle est satisfaisante, avec toutefois des absences plus courantes du côté des représentants de l'Etat. La documentation reçue donne satisfaction, avec un bémol concernant l'important travail de préparation nécessaire, en particulier pour les représentants des communes. Le travail du secrétariat du CPS est jugé de manière très positive.

Les décisions du CPS se prennent généralement par consensus, ce qui ne reflète pas une unanimité permanente, mais plutôt une pratique du Conseil d'Etat consistant à retravailler les projets critiqués en tenant compte des avis contraires, jusqu'à l'atteinte d'un consensus. Ce mode de décision consensuel, très apprécié des membres du Conseil, fait l'objet de critiques de la part de certains acteurs extérieurs, qui craignent qu'il ne reflète un manque d'esprit critique des représentants des RAS face aux projets du Conseil d'Etat.

2.3 Composition du Conseil de politique sociale

La composition du Conseil fait actuellement l'objet de débats animés. En effet, la représentativité des membres du CPS désignés par le Conseil des régions RAS est remise en question par certains acteurs, et en particulier par les associations de communes. Leurs compétences ne sont absolument pas mises en cause, mais plutôt le fait qu'il s'agisse de spécialistes des questions sociales, ce qui fait craindre aux communes qu'ils ne posent pas un regard suffisamment critique sur les projets présentés par le Conseil d'Etat, en particulier concernant les enjeux financiers.

Suite à une motion, transformée en postulat par le Grand Conseil, il est prévu d'intégrer prochainement les présidentes des associations de communes (UCV et ADCV), ou des représentant-e-s de ces associations, au sein du CPS. La première option consisterait à octroyer une voix consultative aux deux présidentes, afin de conserver l'équilibre Etat-communes, car il paraît difficile d'augmenter le nombre de représentants du Conseil d'Etat. La seconde option prévoit d'intégrer trois nouveaux représentants désignés par les associations de communes qui viendraient s'ajouter aux trois représentants actuels des régions RAS, et de doubler la voix de chaque représentant du Conseil d'Etat, afin de conserver la parité en cas de vote.

2.4 Missions

L'une des principales missions du CPS est de *préavis* les modifications légales et réglementaires, ainsi que les décisions importantes dans le domaine de la politique sociale. De l'avis de la plupart de nos interlocuteurs, cette consultation apporte une plus-value, en confrontant des projets élaborés par l'administration à l'expérience de terrain des représentants des RAS, et assure ainsi que les modifications prévues sont réalisables et conformes aux besoins. Elle permet en outre d'identifier les éventuels nœuds des projets et de les éliminer avant leur passage devant le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Certains acteurs craignent toutefois que le CPS ne soit parfois qu'une chambre d'enregistrement pour des projets très techniques issus du Conseil d'Etat.

Une autre mission du CPS, de nature décisionnelle, elle (sous réserve du vote du budget par le parlement), consiste à *octroyer des subventions aux organismes en milieu ouvert*. Dans ce cadre, le Conseil examine les tableaux récapitulatifs préparés par les services, comprenant un préavis et une note explicative concernant les éventuels changements ou nouveautés, il pose des questions, demande des compléments et fixe des cibles budgétaires par thématique, puis se détermine sur les montants. Si les sommes en jeu ne représentent qu'une part infime (env. 2%) de la répartition financière Etat-communes, une majorité des acteurs considère que le CPS joue pleinement son rôle dans l'octroi de ces subventions, la connaissance des enjeux locaux et régionaux des membres du CPS étant mise à profit pour juger de la pertinence des prestations concernées.

Le Conseil de politique sociale est aussi chargé de *valider le rapport du Contrôle cantonal des finances sur la vérification de la conformité des revenus et dépenses de la répartition financière Etat-communes*. Selon les membres, cela suscite des discussions intéressantes autour des observations du CCF, et selon les acteurs extérieurs, il est positif que cette vérification soit faite par un organe bipartite réunissant canton et communes.

La LOF confie au Conseil la mission de *coordonner la politique sociale entre canton et communes et d'arbitrer d'éventuels conflits*. De l'avis général, le CPS joue effectivement un rôle important comme lieu d'échange entre l'Etat et les communes, même si plusieurs interlocuteurs regrettent que l'Etat soit le seul pourvoyeur d'objets à traiter, les communes étant plutôt dans une posture réactive que proactive. En traitant les dossiers en amont, le Conseil devrait permettre de désamorcer d'éventuels conflits entre canton et communes. Plusieurs personnes interrogées estiment toutefois que ces attentes sont ambitieuses, et que les discussions autour de la facture sociale demeurent très vives, signe qu'il ne remplit pas totalement cette mission.

Le CPS est enfin chargé de la *gestion de la répartition financière entre Etat et communes*. Cette question se trouve au cœur de ses activités, des polémiques autour de sa composition, et même à l'origine de son existence, puisqu'il a été créé au moment de la répartition des tâches et du financement entre Etat et communes, afin de préserver un droit de regard des communes sur le contenu des dépenses sociales, auxquelles elles sont appelées à contribuer pour moitié. De fait, le Conseil dispose d'une faible marge de manœuvre sur une grande partie du volume de la répartition financière Etat-communes, composée de prestations relevant de lois fédérales ou cantonales. Plusieurs interlocuteurs ont relevé cette relative impuissance du CPS et noté que la responsabilité est plutôt d'ordre politique, donc se joue au niveau du parlement, où les communes disposent d'ailleurs d'importants relais. Les dépenses sur lesquelles le Conseil a une véritable compétence décisionnelle, à savoir les subventions aux organismes en milieu ouvert, ne représentent qu'une part infime des dépenses sociales. En tant que tel, il paraît donc difficile de blâmer le CPS pour l'augmentation des dépenses sociales.

2.5 Information et communication

Suite à la première évaluation du CPS (2007), la newsletter CPS-Info a été créée. Publiée après chaque séance, elle synthétise les décisions prises et les points abordés. Globalement jugée intéressante, certains la trouvent tout de même assez technique. La page web du CPS est quant à elle considérée comme un peu trop sommaire. Il est vrai que seules y figurent les dates des séances de l'année en cours et les archives du CPS-Info, sans aucune indication thématique.

La communication à l'adresse des communes pourrait également être améliorée. Il semble en effet subsister d'importantes incompréhensions quant au rôle du CPS, à la composition et à l'évolution de la répartition financière Etat-communes. De l'avis de plusieurs interlocuteurs, l'intégration de représentants des associations de communes au sein du Conseil serait de nature à fluidifier cette communication indispensable.

3. Conclusion et recommandations

3.1 Conclusion

Après avoir rencontré l'ensemble des acteurs gravitant autour du Conseil de politique sociale, la principale conclusion qui s'impose est que la perception du CPS est très diverse, y compris parmi ses membres. Certains ont le sentiment qu'il s'agit d'un organe stratégique, d'autres soulignent au contraire les compétences opérationnelles des représentants des communes. Certains jugent que le CPS joue son rôle et influence les dossiers avant leur adoption par le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil, d'autres estiment qu'il n'est qu'une chambre d'enregistrement utilisée par le gouvernement pour légitimer ses projets auprès des communes. Certains louent le consensus et l'esprit constructif qui préside aux débats du Conseil, d'autres se méfient de cette entente et soupçonnent un manque de vision critique de la part des représentants des régions RAS.

Concernant la question de la représentativité du CPS, l'évaluation conclut que tout le monde a à gagner d'une légitimité accrue de cet organe, qui entraînerait une meilleure acceptabilité des projets préavisés positivement, et de meilleures relations entre l'Etat et les communes. Reste à savoir si l'intégration de représentants des associations de communes permettra de renforcer cette légitimité. Si ceux-ci jouent le jeu, assument les décisions prises collégialement, et font le relais avec leur base pour améliorer la communication, on peut penser que oui. Dans le cas contraire, le conflit récurrent entre Etat et communes concernant la facture sociale se poursuivra.

3.2 Recommandations

Consigner dans les PV des décisions prises par voie de circulation

Il s'agira de consigner dans les procès-verbaux les décisions prises par correspondance, ce afin d'avoir, à la lecture des PV, un regard complet sur l'ensemble des décisions du Conseil.

Documenter et expliciter le processus de préavis/décision

Afin de mieux anticiper les critiques relatives à la prévalence d'un « consensus mou » au sein du CPS, il serait recommandable de documenter le travail de consultation du CPS, actuellement imperceptible pour les acteurs extérieurs et parfois source d'incompréhensions.

Rafraîchir le site web du CPS

L'amélioration du site web devrait être envisagée, avec en particulier la publication d'informations basiques sur la composition et les missions du CPS et l'intégration d'un moteur de recherche.

Encourager les propositions des communes à l'ordre du jour

Il est à recommander de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour pour les propositions des communes et régions RAS. Cela permettrait aux représentants de ces instances de venir avec des idées, et pas seulement de réagir aux projets du gouvernement. Dans le cadre de l'intégration de représentants des associations de communes, cela offrirait une possibilité à celles-ci de relayer les propositions de leurs membres.

Prévoir une pleine intégration des représentant-e-s des associations de communes

Afin d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil, il serait souhaitable d'accorder le droit de vote aux nouveaux représentants des associations des communes. L'option d'intégrer ces derniers avec voix consultative risquerait de créer un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres. Le fait de pouvoir voter doit permettre de lier les personnes aux décisions prises (avec seulement une voix consultative, il est plus aisé de se désolidariser). Il sera en revanche important de s'assurer d'une présence régulière de l'ensemble des représentants de l'Etat, sous peine de perdre deux voix avec une seule absence, surtout si le mode de prise de décision devait évoluer vers quelque chose de moins consensuel.

Emilie Flamand-Lew

Genève, le 21 mars 2016

Conseil de politique sociale

Pour adresse :

Département de la santé et de l'action sociale
Secrétariat général
Bâtiment administratif de la Pontaise
Av. des Casernes 2 - 1014 Lausanne

Tél. 021 316 50 20
Fax 021 316 52 84

Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale **Suites données aux recommandations du rapport d'évaluation**

Recommandation no 1

Consigner dans les PV des décisions prises par voie de circulation

Il s'agira de consigner dans les procès-verbaux les décisions prises par correspondance, ce afin d'avoir, à la lecture des PV, un regard complet sur l'ensemble des décisions du Conseil.

- Le Conseil charge son secrétariat afin d'appliquer dorénavant cette recommandation. Les décisions prises par correspondance seront donc répercutées dans les PV de la séance suivante.

Recommandation no 2

Documenter et expliciter le processus de préavis/décision

Afin de mieux anticiper les critiques relatives à la prévalence d'un « consensus mou » au sein du CPS, il serait recommandable de documenter le travail de consultation du CPS, actuellement imperceptible pour les acteurs extérieurs et parfois source d'incompréhensions.

- Le travail de consultation du CPS est actuellement retracé dans les propositions au Conseil d'Etat, mais pas dans les rapports du Conseil d'Etat à l'intention du Grand Conseil (EMPL, réponses à des objets parlementaires, etc.). Le CPS suggère que les Départements intègrent dorénavant aussi dans les rapports à l'intention du Grand Conseil le travail de consultation du CPS.

Recommandation no 3

Rafraîchir le site web du CPS

L'amélioration du site web devrait être envisagée, avec en particulier la publication d'informations basiques sur la composition et les missions du CPS et l'intégration d'un moteur de recherche.

- Le Conseil charge le secrétariat de mettre en œuvre, avec les services concernés, une amélioration du site. La page web du CPS devra être complétée avec des informations utiles concernant les missions du CPS ainsi que sa composition. D'autres informations pourraient éventuellement y être publiées. La possibilité d'y intégrer un moteur de recherche sera examinée. Le cas échéant, il s'agira d'examiner l'opportunité de publier le CPSinfo dans un autre format, davantage compatible avec les prérequis du web.

. / .

Conseil de politique sociale

*Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale
Suites données aux recommandations du rapport d'évaluation*

Recommandation no 4

Encourager les propositions des communes à l'ordre du jour

Il est à recommander de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour pour les propositions des communes et régions RAS. Cela permettrait aux représentants de ces instances de venir avec des idées, et pas seulement de réagir aux projets du gouvernement. Dans le cadre de l'intégration de représentants des associations de communes, cela offrirait une possibilité à celles-ci de relayer les propositions de leurs membres.

- Le Conseil rappelle que les représentant-e-s des communes ont déjà aujourd'hui la possibilité de porter des objets à l'ordre du jour des séances. Toutefois, il est d'accord de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour à disposition des communes afin d'y accorder un intérêt prépondérant à l'avenir.

Recommandation no 5

Prévoir une pleine intégration des représentant-e-s des associations de communes

Afin d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil, il serait souhaitable d'accorder le droit de vote aux nouveaux représentants des associations des communes. L'option d'intégrer ces derniers avec voix consultative risquerait de créer un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres. Le fait de pouvoir voter doit permettre de lier les personnes aux décisions prises (avec seulement une voix consultative, il est plus aisé de se désolidariser). Il sera en revanche important de s'assurer d'une présence régulière de l'ensemble des représentants de l'Etat, sous peine de perdre deux voix avec une seule absence, surtout si le mode de prise de décision devait évoluer vers quelque chose de moins consensuel.

- Le Conseil est d'accord d'intégrer dorénavant en son sein trois représentant-e-s des principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises. Cette modification de la composition du Conseil ira de pair avec une modification de la distribution des voix des membres: les représentant-e-s du Conseil d'Etat disposeront de deux voix chacun-e, alors que les représentant-e-s des communes auront une voix chacun-e. Une modification de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) sera proposée au Grand Conseil afin d'ancrer ces modifications sur le plan légal.

Adopté à la séance du 22 mars 2016

Lausanne, le 28 avril 2016.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la Loi du 24 novembre 2003 sur
l'organisation et le financement de la politique sociale
(LOF)

du 25 mai 2016

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 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale est modifiée comme il suit :

Art. 5

¹ Sans changement.

² Il se compose de 10 membres, dont 3 représentants de l'Etat et 6 représentants des communes.

³ Sans changement.

⁴ Les régions, au sens de la LASV, désignent 3 représentants des communes.

^{4bis} Les principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises désignent 3 représentants parmi les membres de leur comité, dont au moins un président ou un vice-président des dites associations.

^{4ter} Le Conseil d'Etat détermine les associations admises selon l'alinéa 4bis.

⁵ Les représentants de l'Etat et des communes désignent le dixième membre

Art. 5 Conseil de politique sociale

¹ Un Conseil de politique sociale (ci-après : le Conseil) est institué.

² Il se compose de 7 membres, dont 3 représentants de l'Etat et 3 représentants des communes.

³ Le Conseil d'Etat nomme les représentants de l'Etat.

⁴ Les régions, au sens de la LASV, désignent les représentants des communes.

⁵ Les représentants de l'Etat et des communes désignent le 7e membre.

Texte actuel

⁶ Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le 7e membre.

⁷ Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.

Art. 8 Fonctionnement

¹ Le Conseil ne peut délibérer que pour autant que deux représentants au moins de l'Etat respectivement des communes soient présents.

² Il se prononce à la majorité simple des membres présents.

³ En cas d'égalité des suffrages, la voix du président est prépondérante.

⁴ Si les circonstances l'exigent, les membres du Conseil peuvent faire part de leur position par correspondance.

Projet

en procédant conformément à l'article 8.

⁶ Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le dixième membre.

⁷ Sans changement.

Art. 8

¹ Le Conseil ne peut délibérer que pour autant que 2 représentants au moins de l'Etat respectivement 4 représentants des communes soient présents.

^{1bis} Les représentants de l'Etat disposent chacun de deux voix. Les représentants des communes disposent chacun d'une voix.

² Le Conseil se prononce à la majorité simple des voix dont disposent les membres.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mai 2016.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

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

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat Claudine Wyssa et consorts
demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS)
(14_POS_075) et Exposé des motifs et projet loi modifiant la loi sur l'organisation et le
financement de la politique sociale (LOF)**

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier cet objet s'est réunie le vendredi matin 7 octobre 2016 à la Salle Guisan, dans le Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les députées Claire Attinger Doepper, Catherine Labouchère, Christelle Luisier Brodard, Josée Martin et Claudine Wyssa ; de Messieurs les députés Michel Collet, Denis-Olivier Maillefer, Pierre-André Pernoud ainsi que du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Ont également assisté à la séance : Monsieur Pierre-Yves Maillard, chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et Madame Caroline Knupfer, responsable de la section Politique sociale au Secrétariat général du DSAS (SG-DSAS). Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Une solution a pu être trouvée au final ; elle consiste en une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS). Dans le rapport externe joint avec le projet de loi, il est abordé la question du relais entre le canton et les communes qui est l'un des principaux problèmes. Il est espéré que les modifications apportées permettront d'améliorer cela.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le gouvernement propose donc la solution suivante après avoir envisagé une autre solution, d'où une certaine longueur avant la présentation de ce projet final :

- élargir la délégation des représentants des communes de trois à six ;
- prévoir des votes comptant doubles pour les membres du Conseil d'État et simples pour les représentants des communes.

Des problèmes risquent de se poser s'il manque des représentants des communes ou du gouvernement en cas de vote. Pour rappel, le CPS est saisi de tous les projets en lien avec la politique sociale. Cela n'est pas aisé, car il faut tenir compte autant des interlocuteurs comme le CPS, les services transversaux et l'exécutif que des délais pouvant être courts, notamment pour l'arrêté sur les subsides. Ce n'est pas seulement une simple modification pour renforcer la représentativité et l'acceptabilité du CPS, mais aussi la mise en place de systèmes d'information, de lettres aux communes, d'une tournée du canton, tous les deux à trois ans, pour consulter les communes dans l'optique de présenter la facture sociale.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Au sujet du CPS Info, un outil créé il y a une dizaine d'années afin de créer davantage d'interactions entre le conseil et les communes, un commissaire remarque qu'il ne serait pas utilisé dans son sens initial ; ce à quoi un autre commissaire répond que les communes sont alimentées par de nombreuses informations en tout genre. Sur la question de la facture sociale, il existe un désintérêt, car les

communes n'ont pas prise sur celle-ci et se concentrent davantage sur leur travail quotidien dans d'autres domaines (aménagement du territoire, fiscalité, etc.).

À un commissaire souhaitant savoir, en cas d'absence de l'un des trois conseillers d'Etat, si une délégation au sein du gouvernement était possible, le département répond par la négative. Il a été constaté que la présence des trois conseillers d'État a été sporadique jusqu'à maintenant. Cela ne pose pas de problèmes, car il n'y a pas eu souvent des votes au CPS. Sur les grands projets, les infléchissements ont souvent eu lieu dans le cadre du conseil. Les projets remontent des services vers le département. Il arrive que le département donne un 1^{er} coup de rabot aux projets avant le passage au CPS.

À la demande d'un commissaire souhaitant savoir si le système social est consolidé et abouti, le département indique que, depuis plusieurs années en matière de politique sociale, plusieurs problématiques ont été résolues :

- la 1^{re} problématique : la pauvreté des familles monoparentales qui ont un emploi. Originellement, l'aide sociale était l'assistance publique ; aujourd'hui, c'est l'inverse. L'instauration des prestations complémentaires cantonales pour familles (PC Familles) a fortement amélioré les choses avec une diminution du nombre de familles monoparentales à l'aide sociale. Aujourd'hui, la plupart de celles-ci vont donc directement vers les PC Familles au lieu de l'aide sociale ;
- la 2^e problématique : les personnes, au-delà de la soixantaine, rencontrent de plus en plus de difficultés à se réinsérer sur le marché du travail. L'État a donc réalisé la rente-pont qui concerne des personnes en fin de droit dès 61 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes, à condition de remplir les conditions de l'aide sociale.

Avec cela, l'État couvre désormais bien la politique sociale. Toutefois, il reste un grand chantier :

- la question des soins dentaires qui sera abordée lors d'une prochaine initiative populaire et sur laquelle le Conseil d'État travaille avec la préparation d'un contre-projet.

Il n'est pas exclu que de nouvelles problématiques sociales surviennent à l'avenir. Aujourd'hui, par exemple, la non-insertion de jeunes sur le marché du travail est un phénomène nouveau.

Un autre commissaire trouve les aménagements, proposés dans ce projet, intéressants, notamment l'introduction numérique de nouveaux membres sans modifier le rapport de forces à l'intérieur du CPS, à condition que ces personnes y proposent de nouvelles réflexions. À la lecture de l'article 5, alinéa 4 ter du projet de loi : « *Le Conseil d'État détermine les associations admises selon l'alinéa 4bis* », il est demandé quelles sont les associations appelées à siéger au sein de ce CPS ; le département répond qu'il s'agit des deux associations reconnues et représentantes des communes : l'Union des Communes Vaudoises (UCV) et l'Association de communes vaudoises (AdCV). La formulation imaginée, ici, laisse la liberté de pouvoir intégrer une autre association si nécessaire.

Plusieurs commissaires saluent ce projet de loi avec notamment une meilleure représentation pour les communes. Il est espéré que les gens issus des associations de communes viendront en étant formés et avec les appuis nécessaires, car les problématiques changent, notamment par rapport à la transition digitale ; « L'ubérisation » de la société étant en train de devenir une réalité. Il est perçu un biais de gouvernance lorsqu'il est dit que le CPS est l'organe de préavis pour les grandes réformes. Du moment où il y a trois conseillers d'État qui sont, d'autant plus, porteurs des projets légaux ou réglementaires ; il est compliqué d'avoir un avis différent. Il faut aussi que les communes puissent garder leur marge de manœuvre et ne se sentent pas prises en otage.

Le département affirme que lorsque sont exposés les faits et les réalités derrière la facture sociale, cela est de nature à calmer les esprits. C'est un sujet difficile où il n'existe pas de solution simple. Il est vrai que les instruments à disposition des communes pour intervenir sont peu utilisés. L'appropriation de la politique sociale est évidente pour le conseiller d'État en charge de cette thématique et les représentants des communes, moins pour les deux autres conseillers d'État. Il existe une tendance chez eux à garder leurs remarques lors des séances du gouvernement ; il y a la possibilité d'intervenir après coup.

Un commissaire relève que les décisions sont prises quasi intégralement par consensus au sein du CPS. Il y a lieu de s'interroger sur l'augmentation du nombre des délégués des communes et du poids qu'ils vont prendre dans le nouveau système. Il existe aussi le risque, à l'avenir, que les décisions soient prises autrement que par consensus. Une nouvelle évaluation du fonctionnement de ce conseil devra être effectuée à la fin de la présente législature, soit dans quelques mois avec des modifications qui pourraient être portées à l'ordre du jour. Si les représentants des communes demandent une meilleure représentation pour celles-ci, il faut espérer que ces personnes prennent alors leurs responsabilités.

Un autre commissaire rectifie l'un des derniers propos en soulignant qu'en l'état il n'y aura pas une meilleure représentation, car si le nombre de représentants des communes augmente, la proportion au niveau des voix reste le même. Ce nouveau modèle permettra une meilleure diffusion, car il y aura des représentants supplémentaires avec des réseaux différents permettant une information plus large pour les communes. Par rapport à la marge de manœuvre du gouvernement dans le cadre du CPS, c'est une logique implacable, mais cela sera aussi effectif pour les représentants des communes.

Le département précise encore que quand des décisions sont prises au sein du CPS, les communes ou le gouvernement peuvent exprimer une position contraire, mais cela affaiblit leurs positions respectives. Quant aux compétences décisionnelles du CPS, cela peut mener à des situations où il peut arriver que le gouvernement ne puisse changer quoi que ce soit par la suite ; le CPS remplaçant le Conseil d'État sur certaines thématiques. D'ailleurs, il est donné l'exemple du Grand Conseil qui a accepté un amendement de hausse d'une subvention ; il fallait donc savoir comment financer cette modification. Le CPS peut être autant un organe consultatif qu'un organe décisionnel selon les thèmes. Un commissaire ajoute que les compétences de consultation posent, parfois, des questions de gouvernance pas évidentes à gérer. Dans certains cas, il faut éviter que la collégialité soit mise à mal par des projets. Même si les communes donnent leur feu vert, une marge de manœuvre doit être aussi possible pour le parlement.

Le chef de département signale encore un dernier point : les projets amenés au CPS ne sont pas des projets émanant que du gouvernement ; chacun des membres peut donc donner son avis. D'ailleurs, il ne se tient personnellement pas dans une position de défenseur des projets et écoute les différents avis provenant des autres membres du conseil.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

Article premier

Art. 5

L'article 5 est adopté à l'unanimité des membres de la commission, sans commentaire.

Art. 8

À un commissaire demandant ce qui se passe en cas d'égalité des voix lors des votes au CPS, le département répond que c'est un président, choisi d'un commun accord, qui tranche.

L'article 8 est adopté à l'unanimité des membres de la commission.

6. VOTES FINAUX

6.1 Entrée en matière sur le projet de loi

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

6.2 Acceptation / refus du rapport

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

Lausanne, le 10 novembre 2016.

Le président-rapporteur :
(signé) Jean-Luc Chollet

Postulat Jean-Marc Sordet et consorts – Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse

Texte déposé

Le 21 septembre 2015, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a décidé d'augmenter à 30 % la possibilité pour le service compétent de réduire les indemnités d'un bénéficiaire du Revenu d'insertion (RI) si ce dernier montre peu ou pas d'intérêt à se réintégrer socialement. Actuellement, l'article 45 du règlement d'application de la Loi sur l'action sociale vaudoise (RLASV) ne prévoit qu'un maximum de 25 %, limité dans le temps.

Par le présent postulat, le Conseil d'Etat est chargé d'informer le Grand Conseil sur le nombre de cas qui ont fait l'objet d'une mesure prévue à l'article 45 de la RLASV depuis le 1^{er} janvier 2005, en précisant la ou les raisons qui ont motivé la sanction, la durée de la mesure et la nature de la mesure — selon les lettres a, b et c de l'article précité.

Parallèlement, le Conseil d'Etat est chargé d'informer s'il entend modifier l'article 45 en augmentant à 30 % la sanction maximum au lieu de 25 % comme prévu actuellement. En cas de réponse négative, le Conseil d'Etat est prié de justifier sa décision.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Jean-Marc Sordet
et 31 cosignataires*

Développement

M. Jean-Marc Sordet (UDC) : — Le postulat déposé vise à étudier la possibilité d'harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle qui est recommandée en Suisse. En effet, la Loi sur l'aide sociale (LASV) prévoit un droit de sanction, en faveur du service compétent, à l'égard de bénéficiaires récalcitrants du revenu d'insertion (RI), qui ne collaborent pas avec les services de l'Etat pour leur réinsertion. Le postulant souhaite connaître le nombre de tels cas par an depuis 2005 et savoir quels types de sanctions ont été appliquées et pour quels motifs.

De plus, le 21 septembre 2015, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a décidé de réévaluer ses recommandations en matière de sanctions. Il s'avère que la législation vaudoise est moins sévère que les recommandations suisses. Dès lors, il semble pertinent d'adapter la législation cantonale à ces recommandations. Si cette volonté manque, il conviendrait que le Conseil d'Etat justifie son immobilisme en la matière.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Jean-Marc Sordet et consorts - Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 10 octobre 2016, de 10h00-11h30, à la Salle Guisan, Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne. Outre cet objet, durant la même séance, elle a également examiné le (16_POS_174) Postulat Claire Richard et consorts - Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ?

La commission était composée de Mmes Amélie Cherbuin, Fabienne Despot, Véronique Hurni, Catherine Labouchère, Claire Richard, Valérie Schwaar et de MM Jean-François Cachin, Gérald Cretegnny, Olivier Mayor, Maurice Neyroud, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Jean-Marc Sordet, Daniel Trolliet. M. Jean-Michel Dolivo était excusé.

Participaient également, MM Pierre-Yves Maillard (chef du DSAS), M. Antonello Spagnolo (chef de la division SAIS, DSAS), Mmes Françoise Jaques (cheffe du SPAS, DSAS), Caroline Knüpfer (SG-DSAS), Françoise Von Urach (juriste, SPAS, DSAS)

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

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant demande au Conseil d'Etat combien de personnes ont fait l'objet d'une réduction des indemnités du Revenu d'insertion (RI) depuis 2005, en application de l'art. 45 RLASV qui prévoit une possibilité de réduction de 25% si ce dernier ne prend pas assez activement part à sa réinsertion.

Il demande également si le Conseil d'Etat entend modifier l'art. 45 RLASV, de manière à s'harmoniser avec la décision de la conférence des directeurs cantonaux de septembre 2015, qui propose de passer la réduction à 30%

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat rappelle que lors de la dernière révision de la LASV, adoptée en juin 2016 par le Grand Conseil, la possibilité de sanction a été portée à 30%, tel que l'incitent les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Les nouvelles normes qui figurent dans le RLASV entreront en application en janvier 2017.

Pour les jeunes (jusqu'à 25 ans), l'application des normes CSIAS sera systématique. Ainsi, lorsqu'un jeune sera pris en charge par un Centre social régional (CSR), durant les phases d'instruction du dossier (3 mois), il devrait être inscrit dans une mesure d'insertion socio-professionnelle (MIS). Il n'émargera alors pas à l'aide sociale, nonobstant la phase d'instruction du dossier, mais aux bourses d'études. En cas de refus de la MIS, les nouvelles normes CSIAS (forfait de CHF 789.-, soit 20% plus bas que le taux actuel de CHF 986.-) seront systématiquement appliquées. En outre, une sanction de 30% pour refus d'entrer dans une MIS sera appliquée. La prestation financière s'élèvera donc à

CHF 552,30.- (CHF 789.- nouvelle norme CSIAS, moins 30% de sanction) auxquels s'ajoutent le coût du loyer et le subside LAMal. Bien que restant probablement supérieure à ce que la bourse offrirait en cas d'acceptation de la MIS, la prestation financière fournie sera cependant inférieure de moitié à celle à laquelle pourrait prétendre le jeune actuellement.

Pour les plus de 25 ans, la sanction pourra s'élever jusqu'à 30% pour les cas graves, par gradation (15%, 25%, 30%).

La loi modifiée prévoit également une augmentation des montants des rétrocessions. Pour les indus graves (supérieurs à CHF 20'000.-), outre la sanction pouvant s'élever jusqu'à 30% du forfait, le remboursement sera effectué sur le salaire de la personne si elle est salariée ou, si la personne est toujours dans l'indigence, sur le RI avec une retenue de 25% contrairement aux 15% actuellement retenus.

4. DISCUSSION GENERALE

La commission constate que les propositions du postulant ont partiellement déjà été réalisées. Cependant, il est à relever que lors du dépôt du postulat les mesures susmentionnées n'étaient pas connues.

Certains commissaires souhaitent des précisions quant au nombre de cas auxquels sont appliquées des pénalités, aux sommes que cela représente et à quelle économie s'attendre avec l'application des nouvelles mesures. De plus, il est demandé si cette économie est déjà prévue dans le budget 2017.

Impact financier lié aux sanctions

Le nombre cumulé de sanctions infligées entre 2011 et 2015 s'élève à environ 44'000, soit en moyenne 9'000 par année. La majorité de ces sanctions concerne la non-collaboration de la personne (rendez-vous manqués, refus ou efforts insuffisants de recherches d'emploi, rejet d'une MIS, etc.). Un nombre marginal de sanctions porte sur des aspects de dissimulation de ressources, ou d'informations lacunaires.

Ces 44'000 sanctions représentant un produit total d'environ CHF 43 millions, soit environ CHF 6,8 millions en 2011, CHF 8,5 millions en 2012, CHF 9,1 millions en 2013, CHF 9,3 millions en 2014 et CHF 9,2 millions en 2015.

Il y a donc une progression. Les sanctions de l'ordre de -15% représentent un tiers des sanctions (CHF 14,5 millions) alors que celles de -25% les deux tiers (CHF 29 millions).

Pour la période considérée (cumul 2011-2015), le passage de toutes les sanctions de 25% à 30% aurait représenté un impact CHF 4 millions supplémentaires, soit CHF 33 millions au lieu de CHF 29 millions enregistrés. Cependant, le système prévoit l'introduction du palier à 30% pour sanctionner les cas graves, mais maintien les paliers de 15% et 25%. En conséquence, l'impact se serait alors plutôt situé entre CHF 300'000.- et CHF 500'000.- de recettes supplémentaires par année, soit environ entre CHF 1,5 million et CHF 2,5 millions cumulé 2011-2015.

Impact financier lié aux forfaits CSIAS

Pour les personnes de 25 ans et plus : les normes CSIAS indiquent une fourchette, soit pour une personne seule, un plancher fixé à CHF 990.- (forfait d'entretien) auquel s'ajoutent la prise en charge du loyer (montant plafonné) et les subsides LAMal selon prime de référence. Cependant, en fonction des efforts d'insertion du bénéficiaire, du suivi d'une MIS, le forfait peut s'élever jusqu'à CHF 1'200.-. Or, le Canton de Vaud s'éloigne légèrement de cette logique, car d'une part, il ne peut proposer des MIS que pour environ 10% de l'effectif au RI et d'autre part, jauger les efforts d'insertion relèverait de l'arbitraire et d'une usine à gaz. Le Canton de Vaud inverse alors le fardeau de la preuve et postulant de la bonne volonté d'insertion de tous les bénéficiaires du RI, il leur verse une somme de CHF 1'110.-. En revanche, si un bénéficiaire refuse activement de s'insérer, il est sanctionné (moins 25% du forfait actuellement, puis 30% si nécessaire tel que le prévoit la LASV). Ces sanctions réduisent la somme versée en dessous du plancher CSIAS de CHF 980.-.

Pour les jeunes de 18 à 25 ans : le Canton de Vaud peut proposer des MIS à plus d'un jeune sur deux. Il applique alors les nouvelles normes CSIAS (passage du forfait à CHF 789.- au lieu des CHF 986.-) et en cas de refus d'une MIS, appliquera une sanction de 30% systématique. L'économie estimée a été réallouée dans le budget afin d'augmenter les MIS. Pour le Conseil d'Etat, le renfort des MIS et des bourses d'études compensera les économies issues des baisses de prestations RI pour les jeunes. A noter que cette catégorie de bénéficiaires représente environ 3'500 dossiers sur environ 17'000 dossiers au total. Les économies escomptées ne seront alors pas visibles si le nombre global de dossiers augmente.

A noter encore que dans le Canton de Vaud, le coût de l'aide sociale par dossier (tous bénéficiaires confondus) est inférieur à la moyenne suisse.

En conclusion, le postulant estime que les réponses ne remplissent que partiellement les questions posées et maintient donc son postulat.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 7 voix pour, 4 contre et 1 abstention et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Chardonne, le 6 janvier 2017.

Le rapporteur :
Maurice Neyroud,

Postulat Claire Richard et consorts – Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ?

Texte déposé

Dans le cadre des prestations sociales vaudoises, l'effort administratif et donc financier nous semble disproportionné pour certaines prestations par rapport au bénéfice engendré pour les bénéficiaires.

Mais les chiffres qui pourraient confirmer ou infirmer ce constat ne sont pas détaillés dans les différents rapports à disposition, tels, pour prendre un exemple, que le rapport de gestion de la Caisse cantonale vaudoise de compensation de l'assurance vieillesse et survivants (AVS) si l'on pense aux prestations complémentaires pour les familles (PC familles). Le coût global de la prestation est indiqué, mais nous ne savons pas quelle est la hauteur des frais de fonctionnement de la prestation.

Or, il est clair qu'une prestation peut être excellente sur un plan théorique, mais ne pas aboutir aux résultats escomptés dans la pratique. Une mesure peut être compliquée à mettre en œuvre sur le terrain et provoquer des coûts importants ; ou un nombre de bénéficiaires très restreint peut provoquer des démarches individuelles disproportionnées et onéreuses, d'autant plus si l'aide obtenue ne représente qu'un petit montant.

Dès lors, nous prions le Conseil d'Etat de nous fournir les chiffres détaillés relatifs aux frais de fonctionnement des prestations sociales. Plus spécialement, nous désirons une analyse approfondie des prestations suivantes, qui nous paraissent particulièrement concernées par cette problématique :

- Revenu d'insertion
- Allocations de maternité cantonale pour les bas revenus
- Prestations complémentaires (PC) pour famille
- Allocation spéciale pour familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile

Par ailleurs, une rationalisation telle que celle prévue par la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonale vaudoise (LHPS) est-elle appliquée dans le cadre de ces catégories d'aides ? Si ce n'est pas le cas, pour quelle(s) raison(s) ?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de son rapport.

Commentaires

Afin de clarifier la hauteur de l'effort administratif permettant d'accorder certaines aides, ce postulat demande au Conseil d'Etat de transmettre au Grand Conseil une analyse détaillée concernant essentiellement quatre prestations susceptibles d'engendrer des coûts administratifs importants.

Il s'agit donc, par cette démarche, de déterminer si des coûts administratifs sont disproportionnés par rapport à l'aide potentiellement accordée, afin de permettre de les limiter et de les réduire.

Dans le même ordre d'idée, nous désirons savoir si une rationalisation telle que prévue par la LHPS est appliquée, en l'espèce, et sinon, pourquoi ?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour son futur rapport, que nous attendons avec intérêt.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Claire Richard
et 25 cosignataires*

Développement

Mme Claire Richard (V'L) : — Le présent postulat a pour but de vérifier l'adéquation réelle du rapport entre l'effort administratif et l'octroi de certaines aides. Pour cela, il demande plus particulièrement l'analyse de quatre prestations, dont les coûts administratifs pourraient être disproportionnés par rapport à l'aide elle-même et à sa hauteur. Il s'agit, en l'occurrence, du revenu d'insertion (RI), des allocations de maternité cantonales pour les bas revenus, des prestations complémentaires pour les familles (PC-Familles) et des allocations spéciales pour familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile.

Nous demandons également si la rationalisation prévue par la Loi vaudoise d'harmonisation et de coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement (LHPS) est bien appliquée pour ces aides. Les Vert'libéraux étant toujours soucieux d'efficience, y compris dans l'octroi des aides sociales, nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour les renseignements qu'il nous transmettra le moment venu.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

(16_POS_174) Postulat Claire Richard et consorts - Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ?

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 10 octobre 2016, de 10h00-11h30, à la Salle Guisan, Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne. Outre cet objet, durant la même séance, elle a également examiné le (16_POS_173) Postulat Jean-Marc Sordet et consorts - Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse.

La commission était composée de Mmes Amélie Cherbuin, Fabienne Despot, Véronique Hurni, Catherine Labouchère, Claire Richard, Valérie Schwaar et de MM Jean-François Cachin, Gérald Creteigny, Olivier Mayor, Maurice Neyroud, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Jean-Marc Sordet, Daniel Trolliet. M. Jean-Michel Dolivo était excusé.

Participaient également, MM Pierre-Yves Maillard (chef du DSAS), M. Antonello Spagnolo (chef de la division SAIS, DSAS), Mmes Françoise Jaques (cheffe du SPAS, DSAS), Caroline Knüpfer (SG-DSAS), Françoise Von Urach (juriste, SPAS, DSAS)

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

2. POSITION DU POSTULANT

Le but du postulat est d'obtenir une analyse approfondie avec des chiffres détaillés en matière de prestation sociale, la postulante estime que pour certaines prestations, l'effort administratif et donc financier est, ou s'avère peut-être disproportionné par rapport au volume de l'aide octroyée aux bénéficiaires, notamment lorsque ceux-ci sont particulièrement peu nombreux. L'on pourrait alors parler de manque d'efficacité. Afin de savoir si cette disproportion existe réellement et si l'aide atteint vraiment son but, le postulat souhaite des chiffres détaillés concernant notamment les frais de fonctionnement des organismes d'application. Le détail est souhaité par prestations et non globalement.

Plus spécifiquement, les informations devraient porter sur les 4 prestations suivantes :

- 1 Le Revenu d'insertion (RI). Quel coût par dossier ? Quel taux de réussite des mesures ?
- 2 Les allocations de maternité cantonales pour les bas revenus (AMat). Touchant très peu de monde, les coûts ne sont-ils pas disproportionnés ?
- 3 Les Prestations complémentaires pour familles (PC Familles). Bien que la situation semble évoluer, selon les informations de la postulante, cette prestation n'a pas eu le succès escompté. L'arsenal administratif est-il disproportionné par rapport à l'efficacité de la mesure ?

- 4 L'allocation spéciale pour les familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile (AMINH). Touchant très peu de bénéficiaires, les procédures sont-elles efficaces ?

Les prestations RI et PC Familles sont-elles incluses dans la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement (LHAPS)?

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La commission a été renseignée et constate qu'un certain nombre de chiffres existent, néanmoins, le Conseiller d'Etat nous informe que cette question occupe constamment le DSAS et que le débat est digne d'intérêt. Le Grand Conseil pourra ainsi débattre d'une manière plus large, notamment sur le RI, au lieu de se focaliser sur des cas particuliers.

Revenu d'insertion

420 ETP au total s'occupent des 27'000 bénéficiaires. Les charges salariales s'élèvent à environ CHF 26 millions pour les gestionnaires de dossiers spécialisés et environ CHF 19 millions pour les assistants sociaux, soit un total d'environ CHF 45 millions (CHF 68 millions avec les charges sociales). En y ajoutant les frais de loyer, les frais de fonctionnement, la somme s'élève à environ CHF 80 millions. Sachant que le budget des prestations avoisine les CHF 400 millions, le coût administratif représente donc environ 20% du budget. Il convient d'y ajouter les mesures d'insertion socioprofessionnelle (MIS) pour un budget d'environ CHF 40 millions. Le coût administratif des MIS et les frais de fonctionnement des CSR représentent alors 30%.

Si la question de la proportionnalité peut être posée, M. le Conseiller d'Etat estime cependant que les MIS sont un investissement. En effet, environ 1 personne sur 2 sort de la mesure en sortant du RI, soit pour un travail, une formation ou d'autres assurances sociales. Les 15 postes d'enquêteurs sont un investissement également, puisqu'ils ramènent environ 2 fois leur salaire. Réduire la voilure ne serait pas forcément synonyme d'économies réelles. Certes, si le Grand Conseil le décidait, le régime du RI pourrait être administré avec quelques millions de moins, par exemple en renonçant à des enquêteurs ou au contrôle mensuel des dossiers effectué par les adjoints administratifs. En revanche, il conviendrait alors que le Parlement assume le risque d'augmentation des cas de fraude ou de délivrances de prestations plus élevées qu'elles ne devraient, et qu'il fasse preuve de cohérence et ne monte pas au créneau à chaque fraude constatée par les autorités d'application.

PC Familles, AMat, AMINH

Les proportions sont beaucoup plus faibles pour ces mesures que pour le RI.

PC Familles : Le système commence à avoir du succès. Le nombre de prestations augmente ; plus de CHF 60 millions de prestations pour 3'000 ménages (10'000 à 12'000 personnes), soit près de la moitié des bénéficiaires du RI. Les coûts administratifs pour l'octroi de la prestation et les remboursements s'élèvent à CHF 3,7 millions. Les frais administratifs représentent donc 6% ou 7%, soit un peu moins du quart de la proportion de ces frais pour le RI (30%). Cependant, la comparaison frais du RI – frais des PC Familles n'est pas idoine car la nature des systèmes, soit un système de rente (PC Familles) versus le calcul d'un minimum vital (RI) génère un travail administratif différent. Au RI, la mobilité des bénéficiaires est plus grande, de même que la logique de contrôle est plus importante. Les dossiers sont réévalués chaque mois et le montant est calculé au franc prêt, alors que pour les PC Familles, la rente octroyée pour une année, est revue d'année en année.

4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs commissaires relèvent l'intérêt du postulat et considèrent qu'une comparaison intercantonale serait nécessaire pour démontrer l'efficacité des mesures par rapport à leurs coûts administratifs.

A noter qu'en matière de contrôles et de risques, le contrôle mensuel est nécessaire, entre autres d'un point de vue judiciaire pour permettre la poursuite des procédures en cas de plainte pour escroquerie.

Des efforts ont également été effectués en matière de transferts d'informations. La LASV autorise le croisement des dossiers AVS et aide sociale, ce qui a permis de détecter qu'environ 15% des dossiers de plus de 2 ans à l'aide sociale ne déclarent pas de revenu alors que leurs employeurs ont effectué des déclarations à l'AVS.

Par ce postulat assez large, le Conseil d'Etat dispose de toute latitude pour répondre de la manière qu'il estime la plus judicieuse. Bien qu'une comparaison intercantonale soit rendue difficile par les différences entre les systèmes cantonaux, des informations intéressantes pourraient toutefois en être tirées. Il ne s'agit pas d'alourdir la tâche des services de l'Etat, mais de fournir les données qu'il est possible de récolter.

En cas d'acceptation du postulat, il s'agira de prendre en compte plusieurs éléments, notamment comparaison des charges, gestion et prise en compte des risques et rationalité de l'organisation. Il conviendra également de distinguer les coûts administratifs liés à un travail d'insertion et les coûts administratifs liés au fonctionnement de base du système.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 11 voix pour, 0 contre et 1 abstention, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Chardonne, le 6 janvier 2017.

*Le rapporteur :
Maurice Neyroud,*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Fabien Deillon - ARASPE : regard de l'Etat de Vaud

Rappel de l'interpellation

L'ARASPE – Association Régionale de l'Action Sociale Prilly - Echallens est une association intercommunale, selon ses propres statuts, régie pas ses propres statuts et par la Loi sur la prévoyance et l'aide sociale (LPAS).

L'association regroupe 42 communes. Elle compte une cinquantaine de collaborateurs à temps plein qui gèrent près de 1'500 dossiers par an.

Questions au Conseil d'Etat vaudois :

- 1. Quelle est la participation financière de l'Etat de Vaud aux frais de fonctionnement de l'association ?*
- 2. Comment fonctionne la gouvernance de l'Association ?*
- 3. Comment l'activité de l'Association est-elle contrôlée ?*
- 4. La gouvernance de cette association d'intérêt public est-elle toujours adaptée au droit actuel ?*
- 5. Comment, et qui contrôle que la loi est correctement appliquée ?*

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Fabien Deillon

Réponse du Conseil d'Etat

Monsieur le député Fabien Deillon pose 5 questions au Conseil d'Etat relatives à l'organisation et à la surveillance de l'Association Région d'Action Sociale Prilly-Echallens (ARASPE). Les questions 3 et 5 de son interpellation seront traitées dans une seule réponse.

1 QUELLE EST LA PARTICIPATION FINANCIÈRE DE L'ETAT DE VAUD AUX FRAIS DE FONCTIONNEMENT DE L'ASSOCIATION ?

L'ARASPE est composée de deux entités, soit du Centre social régional (CSR) qui est situé à Prilly et dispose d'une antenne à Echallens et de l'Agence d'assurances sociales (AAS) qui est composée de quatre bureaux situés à Prilly, Romanel, le Mont s/Lausanne et Echallens.

L'Etat ne participe pas aux frais de fonctionnement de l'ARASPE en tant que telle, mais aux frais de fonctionnement de ses deux entités, le CSR et l'AA.

Le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) finance les postes des CSR sur la base d'un salaire moyen par fonction et d'un quota par dossier (gestionnaires de dossiers spécialisés : 60 dossiers payés/ETP ; AS : 90 dossiers payés/ETP). Au total, le SPAS a versé au CSR CHF 4.5 millions au titre de la participation aux frais de fonctionnement pour 32 ETP, dont 8.9 ETP d'assistants sociaux

et 13.7 ETP de gestionnaires de dossiers spécialisés. Ces collaborateurs ont traité 1'483 dossiers en 2015, ce qui correspond à 6.2% de l'ensemble de l'activité des CSR du canton.

Pour leurs tâches en matière de régimes fédéraux, les agences d'assurances sociales touchent une indemnité sous la forme d'une contribution de la Caisse cantonale de compensation AVS. Pour les activités en lien avec les régimes cantonaux - essentiellement les subsides aux primes d'assurance maladie - le canton n'assure aucun financement direct.

Deux régimes faisaient exception : les PC Familles et la rente-pont ; pour eux, le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) allouait une contribution jusqu'en 2016. Les montants étaient déterminés sur la base d'un accord signé entre le Conseil des régions d'action sociale et le SASH qui fixait une clé de répartition entre les agences. Ce montant représentait pour l'Association régionale d'action sociale (ARAS) Prilly-Echallens CHF 54'547.- en 2014 et CHF 50'571.- en 2015 (montant provisoire). Ces tâches, pour l'ARASPE, ont été transférées depuis 2016 au Centre régional de décision du Grand Lausanne. Ainsi, le SASH ne versera plus aucun montant à l'ARASPE à partir du 1^{er} janvier 2017.

2 COMMENT FONCTIONNE LA GOUVERNANCE DE L'ASSOCIATION ?

Institutionnellement, l'ARASPE est une association de communes au sens des articles 112 ss de la Loi sur les communes (LC). Les 42 communes membres collaborent pour accomplir ensemble une tâche de compétence communale qui est celle de l'application de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) selon ses articles 5 et 6. Conformément à la LC, le Conseil d'Etat a approuvé les statuts de l'ARASPE, ce qui lui a donné son existence légale et lui a conféré la personnalité morale de droit public.

Sa gouvernance est conforme aux 112 et ss. LC et comprend une direction exécutive, un comité de direction et un conseil intercommunal pour la partie décisionnelle, ainsi qu'une commission de gestion pour la partie contrôle.

Concernant les agences, les négociations entre le SASH et les ARAS se situent généralement au niveau du Conseil des régions d'action sociale dans le cadre d'une convention globale. Lorsqu'une convention implique des questions financières ou stratégiques, elle doit faire l'objet d'un accord de chacune des associations, sans exception.

Quant aux CSR, le Chef du département de la santé et de l'action sociale (DSAS) rencontre une fois par année le Conseil des régions d'action sociale afin d'échanger sur la stratégie du département en matière de Revenu d'insertion (RI) et, plus largement, sur sa politique sociale.

3 COMMENT L'ACTIVITÉ DE L'ASSOCIATION EST-ELLE CONTRÔLÉE ? ET COMMENT, ET QUI CONTRÔLE QUE LA LOI EST CORRECTEMENT APPLIQUÉE ?

L'ARASPE tient une comptabilité indépendante soumise aux règles de la comptabilité des communes. Les comptes de l'association sont contrôlés par la fiduciaire " Hervest Fiduciaires SA ", organe de révision, qui établit le rapport de l'organe de révision annuel. Elle émet un avis sur la comptabilité et les comptes annuels en fonction des dispositions du Règlement cantonal sur la comptabilité des communes du 14 décembre 1979 et des prescriptions de la LASV.

La surveillance de l'activité du CSR est assurée par le DSAS qui dispose d'une unité de contrôle et de conseils (UCC) pour ce faire, rattachée au SPAS.

L'UCC effectue des audits réguliers auprès des autorités compétentes en matière d'aide sociale et dont l'objectif est double. Premièrement, il s'agit de s'assurer de la conformité des prestations fournies en matière d'aide sociale au cadre légal par des contrôles portant principalement sur des dossiers de bénéficiaires du RI et sur l'organisation de l'autorité auditée. Deuxièmement, les audits doivent permettre de prévenir les éventuelles failles dans l'application des dispositions légales par les autorités

compétentes, notamment en émettant des recommandations à leur attention et en veillant à ce qu'elles prennent les mesures correctives nécessaires, par exemple en matière de frais d'hébergement pour les bénéficiaires devant être logés à l'hôtel.

En complément de ces audits de conformité, le SPAS a mis en place des outils permettant de mesurer l'activité de chaque CSR à l'aide d'un monitoring des dossiers d'aide sociale. De plus, il s'assure, grâce à l'instauration d'indicateurs spécifiques, que les exigences en matière de suivi social des bénéficiaires et de gestion financière sont respectées.

Quant aux agences, qui n'exercent aucun pouvoir décisionnel au sujet des prestations à la population, elles répondent directement auprès de leurs organes régionaux concernant leurs activités de services à la population (information, conseil, appui ou aide à l'orientation). Pour le reste de leurs activités, notamment leurs tâches de préparation des dossiers des requérants à une prestation (essentiellement subsides à l'assurance maladie et prestations complémentaires AVS/AI), il n'existe pas de surveillance active. Toutefois, un accompagnement se fait par le biais de formations ou de contacts réguliers, organisés entre les collaborateurs des agences et ceux des organes décisionnels (Office vaudois de l'assurance maladie, Caisse cantonale AVS) dans le but d'améliorer certains aspects orientés "métier".

4 LA GOUVERNANCE DE CETTE ASSOCIATION D'INTÉRÊT PUBLIC EST-ELLE TOUJOURS ADAPTÉE AU DROIT ACTUEL ?

Comme évoqué à la question 2, l'ARASPE est une association de communes au sens des articles 112ss LC.

Selon la Loi sur les communes, les associations de communes sont soumises à la surveillance de l'Etat (art. 147 LC), ce qui signifie concrètement que les membres des organes sont assermentés par le Préfet (art. 116 al. 3 LC), que les comptes des associations sont soumis à l'examen et au visa du Préfet (art. 125c al. 4 LC), que ce dernier surveille régulièrement l'activité et la gestion des associations de communes en ayant des contacts fréquents avec les membres des organes et en consultant une fois par an les registres de procès-verbaux et autres registres. Le Préfet peut également procéder d'office ou sur requête du Conseil d'Etat à des enquêtes administratives et demander aux autorités des associations des rapports sur des objets déterminés (art. 141 LC). Finalement, dans des situations extrêmement graves, le Conseil d'Etat pourrait décider d'une mise sous régie ou d'une mise sous contrôle des associations de communes (art. 150ss LC).

L'ARASPE répond aux dispositions légales relatives aux associations de communes et la loi donne donc des moyens à l'Etat de contrôler ces dernières.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 décembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Marc-Olivier Buffat - Nomination et réorganisation de la direction du CHUV :
quelques explications sont indispensables.

Rappel de l'interpellation

Un communiqué du Conseil d'Etat du 22 août 2016 nous apprend que la tête du CHUV se réorganise. M. Oliver Peters deviendra le directeur général adjoint de l'institution dès le 1^{er} janvier prochain et la direction générale se restructure.

Certes, le monde hospitalier est en constante évolution, mais ces nouveautés importantes sont communiquées sans grandes explications, outre celles de faire face aux défis du futur du CHUV. Pour mieux comprendre les enjeux, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Sous quelle forme a été faite le recrutement de M. Peters : appel ou concours et les raisons du choix de la procédure ?*
- 2. La réorganisation de la direction générale a-t-elle le seul motif l'efficacité ou traduit-elle des problèmes sous-jacents qu'il faut résoudre rapidement ?*
- 3. Quels sont les défis majeurs de l'institution actuellement ?*
- 4. Dans quel cadre financier s'inscrit cette réorganisation ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1 INTRODUCTION

En guise d'introduction, le Conseil d'Etat rappelle que le CHUV, tout comme l'ensemble du monde hospitalier et sanitaire Vaudois, se trouve face à des défis de taille. Il en va notamment de la capacité de la santé publique vaudoise de répondre adéquatement aux besoins futurs liés à l'accroissement et au vieillissement de la population, de la nécessité de restructurer en partie la coordination et de renforcer la collaboration entre les différents acteurs du système ainsi que de la modernisation et de l'extension des infrastructures.

Dans ce contexte, le CHUV est engagé depuis quelques années dans des transformations majeures touchant aussi bien ses constructions et sa logistique, que l'adaptation de son fonctionnement interne, (par exemple en matière de gouvernance et de gestion des flux des patients), de ses liens avec les autres acteurs de la santé et du développement de la médecine de pointe universitaire, conformément à son plan stratégique 2014-2018 adopté par le Grand Conseil.

Pour conduire ces changements associés, le CHUV dispose d'un comité de direction de huit membres qui ont la responsabilité des domaines suivants : direction générale, direction médicale, direction des soins, direction de la faculté de biologie et de médecine (doyen), direction administrative et financière,

direction des ressources humaines, direction des constructions, ingénierie, technique et sécurité, direction des systèmes d'information. Le Comité de direction a mis en place des instances et une stratégie de gouvernance des grands chantiers institutionnels permettant de garantir la bonne mise en œuvre du plan stratégique ainsi que des réponses adéquates aux enjeux soulevés ci-dessous.

Toutefois, au vu de l'ampleur et du nombre important des tâches à accomplir dans les 5 ans à venir, il est apparu nécessaire de renforcer la direction de l'hôpital et de reconfigurer partiellement sa composition. Par cette démarche, avec la validation et l'appui du Conseil d'Etat, la direction du CHUV souhaite consolider les domaines suivants :

- efficacité clinique (itinéraires cliniques, processus de prise en charge) à l'intérieur et en lien avec les partenaires externes ;
- conduite de la mise en exploitation et de l'exploitation clinique de nouvelles infrastructures hospitalières (dont par exemple le futur Hôpital des enfants, l'Hôtel patients, l'Hôpital de Cery, etc.) ;
- renforcement des programmes Qualité et Sécurité des patients ;
- consolidation des relations du CHUV avec le réseau sanitaire cantonal et national.

Pour ce faire, le Conseil d'Etat a décidé de réactiver le poste de Directeur général adjoint du CHUV.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION

2.1 Sous quelle forme a été faite le recrutement de M. Peters : appel ou concours et les raisons du choix de la procédure ?

Pour pourvoir la fonction mentionnée en introduction, le Conseil d'Etat a fait appel à Monsieur Oliver Peters, actuel sous-directeur de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) responsable de l'unité "assurance-maladie et accident". Ancien directeur administratif et financier du CHUV entre 2007 et 2013, Monsieur Peters dispose d'excellentes connaissances tant du fonctionnement du CHUV que de celui de l'administration cantonale vaudoise. Pendant son activité au CHUV et outre ses responsabilités dans les domaines administratif et financier, Monsieur Peters a mené plusieurs dossiers stratégiques liés à la qualité et la sécurité des patients. C'est également sous sa conduite que le CHUV a mis en place un système de tableaux de bords hospitaliers nécessaires à la poursuite de réformes dans les processus et la gestion des flux de patients. Au vu de ces qualifications en parfaite adéquation avec les besoins actuels du CHUV, le Conseil d'Etat a retenu la procédure sur appel.

2.2 La réorganisation de la direction générale a-t-elle le seul motif de l'efficacité ou traduit-elle des problèmes sous-jacents qu'il faut résoudre rapidement ?

Le seul motif de ce recrutement est le renforcement de la capacité d'action de la direction générale sur le plan de l'efficacité clinique du CHUV. L'entrée en fonction de Monsieur Peters s'accompagnera par ailleurs d'une reconfiguration partielle de la composition du Comité de direction de l'hôpital. En effet, le Professeur Leyvraz souhaite s'impliquer davantage dans les affaires médicales du CHUV en reprenant la partie stratégique de la direction médicale jusqu'au terme de son mandat de Directeur général fixé pour le 31 décembre 2019. De ce fait, le Directeur médical actuel, le Professeur Jean-Blaise Wasserfallen, assumera des fonctions de conduite opérationnelle en tant que vice-directeur médical.

2.3 Quels sont les défis majeurs de l'institution actuellement ?

Parmi les nombreux défis du CHUV, notamment consacrés dans le plan stratégique 2014-2018 approuvé par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat souhaite en rappeler quatre ici. Premièrement, il s'agit de la capacité du CHUV de maintenir sa mission d'hôpital de zone et d'hôpital universitaire dans un contexte de croissance et de vieillissement démographique et d'adapter ses processus de prise en charge des patients à cette évolution. Deuxièmement, il s'agit de la bonne gestion des nombreux chantiers de construction et de la préparation à la mise en exploitation des nouvelles infrastructures bâties grâce aux crédits octroyés par le Grand Conseil. En troisième lieu, il s'agit du développement de la médecine tertiaire de pointe dans quelques domaines choisis : le domaine cardio-vasculaire, l'oncologie, les neurosciences cliniques, la gériatrie et les soins palliatifs. Enfin, il s'agit de la bonne maîtrise des coûts dans un contexte marqué par une évolution technologique accélérée et des attentes croissantes des patients et de la population en terme de qualité des prestations.

2.4 Dans quel cadre financier s'inscrit cette réorganisation ?

L'engagement du directeur général adjoint du CHUV se fait selon les règles DECFO habituelles, sous la supervision du SPEV. Le financement de ce poste est fait à coût constant par le biais de la non repourvue de postes vacants au sein de la direction générale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 novembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Philippe Vuillemin - Directives anticipées : aide ou embrouille ?

Rappel de l'interpellation

Par des directives anticipées, une personne prend des dispositions relatives aux mesures médicales à lui appliquer le jour où elle sera incapable de discernement.

Lorsque cela survient et pour autant que les volontés soient suffisamment claires, les directives anticipées sont contraignantes (article 372, alinéa 2 Code civil).

En pratique, dans les établissements médico-sociaux (EMS), la feuille des directives anticipées se résume aux questions suivantes :

Voulez-vous être hospitalisé ou non si votre santé se péjore ?

Voulez-vous être réanimé ?

Dans la pratique, il est arrivé que des ambulanciers appelés en urgence, s'enquière de la présence de ces directives et, si elles n'existent pas, ne prennent pas en charge le patient.

Il est arrivé également que le CHUV refusât une hospitalisation sous prétexte d'absence de directives anticipées ou de directives non respectées malgré l'urgence.

Toutefois, le problème auquel les EMS comme le CHUV et les hôpitaux sont confrontés, est de se retrouver devant des directives anticipées conduisant envers et contre tout à une hospitalisation alors que les soignants sont unanimement d'accord devant l'inutilité d'hospitalisations répétées au vu de l'état du patient : la famille ou le répondant thérapeutique l'exigent sans se soucier de l'avis des professionnels, pour des motifs variables, mais dans lesquels les motifs culturels et religieux ne sont pas absents.

Les professionnels de la santé aimeraient avoir des consignes claires.

Dès lors, nous désirons poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Trois ans après l'introduction du nouveau droit de la personnalité, où en est-on avec cette notion de directives anticipées ? Sont-elles, dans les faits, aussi contraignantes qu'on le dit ?*
- 2. Quelles contraintes cela introduit-il dans la gestion du flux des patients, en particulier entre EMS et hôpitaux ?*
- 3. Les coûts des hospitalisations rendues " contraintes " mais non indispensables au regard de la science médicale ont-ils été évalués ?*
- 4. Dans l'optique d'une politique future, d'une meilleure gestion des flux de patients et, partant, d'une meilleure gestion de la surcharge des hôpitaux, quelles sont les solutions pratiques proposées pour obvier aux contraintes de ces directives ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le nouveau droit de protection de l'adulte a permis d'introduire en 2013 la notion de " directives anticipées " (CC 370-373) qui figurait déjà dans certaines lois de santé publique cantonales. Ces dispositions vont dans le sens de la pratique et des lois qui ont émergé au niveau international suite aux premières prises de position de l'OMS dans les années 1990. Le but est de favoriser au maximum l'autodétermination de la personne. Si elle le souhaite, elle peut ainsi exprimer ses volontés en pleine capacité de discernement pour le jour où devront se prendre des décisions concernant sa santé alors que son état ne le lui permettra plus (perte de la capacité de discernement). En Suisse les directives anticipées sont contraignantes, sauf exceptions. Le corps médical est dès lors tenu de respecter la volonté exprimée du patient ou de recueillir l'avis de son représentant thérapeutique ou personne habilitée à se prononcer en son nom. Il n'est en revanche pas possible d'avoir des demandes contraires à la loi, ni d'ailleurs d'exiger des traitements qui ne seraient pas médicalement indiqués.

Il n'existe aujourd'hui aucun registre cantonal ou fédéral sur les directives anticipées, comme c'est le cas par exemple au Canada. Il est dès lors difficile d'indiquer précisément combien de personnes les ont remplies, si et comment elles s'appliquent. Diverses études ont été menées ou sont en cours, notamment dans le cadre du Programme National de Recherche (PNR) 67 " Fin de vie " dont l'essentiel des publications sortira d'ici 2019. Les études publiées en Suisse, y compris celles qui ciblent plus particulièrement une population âgée (65+), révèlent que le taux d'utilisation de ces directives anticipées est faible. Le fait de ne pas être confronté à la maladie ou à celle d'un proche, de même que vivre plutôt bien entouré auraient une incidence négative sur ce taux. Par ailleurs la méconnaissance de leur existence a également été pointée comme l'un des facteurs expliquant ce faible score. On peut estimer que ce taux avoisinerait les 15% chez les personnes âgées du canton de Vaud.

[D'après une étude récente réalisée auprès de 2'125 personnes âgées entre 71 et 81 ans habitant la région lausannoise, près de 14% avaient rédigé des directives anticipées. Plus de 50 % ne connaissaient pas ces mesures. Cattagni Kleiner A, Santos-Eggimann B, Seematter-Bagnoud L. Directives anticipées, représentant thérapeutique et mandat pour cause d'incapacité : connaissance, utilisation et perception chez les personnes âgées. Lausanne, Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP), 2016, (Raisons de santé 263).

Selon l'enquête internationale menée sous l'égide du Commonwealth Fund auprès de personnes âgées dans onze pays, moins de 25 % de celles interrogées en Suisse (1'812 ; 55ans et +) avaient rédigé un document de type " directives anticipées ". Commonwealth Fund, International Survey Of Older Adults Finds Shortcomings In Access, Coordination, And Patient-Centered Care, novembre 2014.]

Leur mise à jour est également discutée, tout comme connaître le lieu de leur dépôt pour les personnes qui seront amenées à prendre des décisions. L'interprétation de ces directives n'est par ailleurs pas toujours aisée. Tant la forme (écrite/témoignage de proches/...) que le contenu peuvent en rendre parfois l'application difficile. Selon l'avis du Comité consultatif national d'éthique français : " trop précises, elles ne laissent pas de place à l'interprétation médicale en vue de leur adaptation ; trop générales, elles ne permettent pas de s'assurer que la volonté exprimée répond à la situation ".

Les directives anticipées ne peuvent pas être considérées comme un catalogue de prestations ou de traitements que la personne souhaiterait se voir octroyer, respectivement administrer, une fois devenue incapable de discernement. Les modèles de formulaires existants (FMH, ProSenectute, Ligue contre le cancer, ...) montrent que, généralement, les questions se focalisent autour de la réanimation, de l'acharnement thérapeutique et du maintien artificiel en vie. Rien n'empêche la personne d'utiliser des modèles plus longs ou de rédiger elle-même son propre document et d'y expliciter plus précisément ses valeurs et la manière dont elle aimerait qu'on puisse en tenir compte. D'autres outils existent et

sont utilisés parfois en institution, comme la planification anticipée du projet thérapeutique (PAPT) associée au recours à des cartes imagées pour exprimer ses souhaits sur la fin de vie. Un dialogue riche se construit ainsi entre le malade, ses proches et les professionnels de la santé.

Il est nécessaire de souligner que les directives anticipées ne doivent dès lors pas être considérées comme une simple démarche administrative, mais revêtent une forte notion éthique. Elles renvoient donc à la perception de chacun sur sa mort, ses valeurs et ses croyances. Il est utile de rappeler que les directives anticipées concernent par ailleurs l'ensemble de la population et dépendent également fortement du contexte, de la trajectoire de fin de vie. Selon que l'on soit en bonne santé ou que l'on se trouve dans une phase de déclin rapide ou plus ou moins long, l'approche s'en trouvera changée quant à l'expression de ses désirs sur sa fin de vie.

Précisons encore que la littérature nous montre que les institutions de soins, ainsi que les professionnels de la santé, ont tendance à trouver positive la rédaction par les patients de directives anticipées. Ces dernières leur permettent, entre autres, de les guider dans les choix qui devront être pris, dans le respect de l'autodétermination du patient, valeur phare de l'éthique médicale. Les directives actuelles, telles que celles émises par l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM) s'inscrivent dans une ligne analogue. Selon l'ASSM, les professionnels de la santé devraient s'assurer dès l'arrivée de la personne en institution de savoir si elle a ou non rédigé des directives anticipées, en favoriser l'accès et l'accompagnement nécessaire en cas de besoin. Connaître la possibilité de les rédiger ne veut pas dire être obligé de le faire, ce qui serait en opposition avec le souhait exprimé par le législateur.

Trois ans après l'introduction du nouveau droit de la personnalité, où en est-on avec cette notion de directives anticipées ? Sont-elles dans les faits aussi contraignantes qu'on le dit ?

Il n'y a pas d'étude à large échelle ou de monitoring existant qui permette de définir combien de directives anticipées ont été appliquées et comment. Des études en cours dans le cadre du PNR 67 pourraient amener quelques éléments de réponses d'ici les trois prochaines années, sans toutefois être ciblées sur les directives anticipées. Les données obtenues jusqu'ici indiquent néanmoins que le taux d'utilisation des directives anticipées est très faible chez les personnes âgées. Ce taux ne serait guère meilleur auprès du reste de la population.

La loi donne clairement aux directives anticipées une valeur contraignante, sauf exceptions. Le législateur a souhaité favoriser l'autodétermination de la personne en s'alignant notamment sur l'un des principes de l'éthique médicale. La stratégie Santé 2020 du Conseil fédéral va également dans ce sens. La personne ne peut toutefois pas exiger des traitements qui ne se justifieraient pas d'un point de vue médical ni d'actes contraires à la loi, mais elle pourrait par contre renoncer à des traitements qui sont indiqués. Les soignants devront dès lors respecter le choix du patient. Celui-ci peut exprimer d'autres choix, comme tout mettre en œuvre pour être réanimé (etc) et sa volonté doit être respectée.

A moyen terme, le Conseil fédéral examinera par ailleurs comment encourager les personnes à remplir ces directives tout en garantissant qu'elles restent facultatives. Les directives anticipées, qui renvoient à des réflexions que l'on n'aborde pas spontanément sur la maladie, la fin de vie et la mort, peuvent être l'occasion d'un dialogue avec ses proches et le personnel de santé.

Quelles contraintes cela introduit-il dans la gestion du flux des patients, en particulier entre EMS et hôpitaux ?

La décision entraînant l'hospitalisation d'une personne repose sur l'évaluation de la situation clinique et n'est pas déterminée uniquement par un document qu'aurait rempli le patient. Ce dernier a en revanche pu exprimer certains souhaits sur sa fin de vie (réanimation, etc) qui pourraient nécessiter le recours à une hospitalisation. Il serait difficile de déterminer aujourd'hui quel impact l'application des

directives anticipées a sur le flux de patients. Il n'y a, comme mentionné précédemment, pas de monitoring en la matière. Eu égard au faible taux de remplissage observé, il est toutefois fort probable que l'éventuelle influence soit faible. Ceci a été confirmé par différents médecins interrogés, mais seule une étude ad hoc permettrait de le vérifier. Ils ont en revanche souligné la nécessité d'une bonne communication entre patients et professionnels de la santé concernant la fin de vie.

La série d'études menées notamment dans le cadre du PNR 67 permettra d'acquérir plus de connaissances sur les trajectoires de soins liés à la fin de vie, bien que les directives anticipées n'aient pas vocation d'être un élément de la gestion des flux de patients.

Les coûts des hospitalisations rendues " contraintes " mais non indispensables au regard de la science médicale ont-ils été évalués ?

La notion d'hospitalisation contrainte est difficilement appréhendable dans le contexte de l'application des directives anticipées. La considération des coûts liés à la fin de vie ne peut s'inscrire que dans une optique plus globale à l'instar de réflexions menées dans le cadre du PNR 67 : quelles décisions ont été prises avant la mort et pour quels motifs ; la société est-elle prête à un plafonnement des coûts à l'approche de la mort ou à rationner l'accès aux mesures destinées à prolonger la vie en cas de risque de mortalité accru ; etc. Ceci renvoie une nouvelle fois à un véritable débat éthique qui dépasse l'application des directives anticipées. Ce faisant, il paraît peu probable que l'hospitalisation soit une conséquence des directives anticipées, plutôt que la résultante d'une évaluation clinique.

Il n'y a bien souvent pas de choix univoque, de bon ou de mauvais choix en médecine. Les directives anticipées permettent de tendre à une solution qui soit la plus juste, c'est-à-dire, comme relevé précédemment, respecter ce que le patient souhaite ou aurait souhaité. L'usage des directives anticipées permet d'orienter la décision dans le respect de l'autodétermination du patient/de la personne et ne devrait pas être considéré pour d'autres motifs.

Dans l'optique d'une politique future d'une meilleure gestion des flux de patients et partant d'une meilleure gestion de la surcharge des hôpitaux, quelles sont les solutions pratiques proposées pour obvier aux contraintes de ces directives ?

Obvier à ces directives serait clairement contraire à la loi en vigueur et aux principes de l'éthique médicale. Par ailleurs cela irait à l'encontre de la doctrine internationale qui tend à mieux informer le public sur ces derniers et à permettre aux personnes en pleine possession de leur capacité de discernement d'exprimer leurs choix pour le futur. Les questions liées aux coûts, qui sont difficilement mesurables en l'état, ne devraient pas être un frein à l'utilisation des directives anticipées. Leur usage et leur (non) application ne peuvent pas être tributaires de la planification du système de soins.

Conclusion

Le Conseil d'Etat estime qu'il est nécessaire de faire évoluer les connaissances sur le sujet et en particulier de mieux informer la population. Le Service de la santé publique va lancer une série de pièces de théâtre-débats destinés tant à un large public qu'aux professionnels de la santé. Le but est de stimuler les discussions sur un sujet aux forts enjeux éthiques afin d'améliorer les connaissances sur ces aspects et de faire la synthèse des avis récoltés. La première sera organisée lors du Salon Planète santé, le 25 novembre 2016. Les autres échanges seront programmés d'ici 2017 dans les différentes régions du canton et avec le concours des institutions de soins interpellées. Par ailleurs, les moyens nécessaires pour améliorer les connaissances des professionnels de la santé en la matière seront évalués avec ces institutions. De nombreuses autres données seront également disponibles d'ici 2019, entre autres grâce aux résultats des études du PNR 67. Cela permettra ainsi au Conseil d'Etat d'évaluer l'opportunité de mettre en place toute autre mesure permettant de renforcer dans ce domaine les axes liés à l'information grand public et à la formation des professionnels de la santé.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 novembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Monsieur le Député Jean-Marie Surer - Que se passe-t-il en pédiatrie ?

Rappel de l'interpellation

Les deux services des HUG et du CHUV de chirurgie viscérale pédiatrique ont été réunis en un Centre Romand sous une direction unique. Cela répond aux nombreuses questions posées dans ce sens au sein du Grand Conseil vaudois lors des débats qui ont conduit à la décision de construire un nouvel hôpital des enfants sur les sites du CHUV, alors qu'un semblable existe à Genève.

Si cette réorganisation est visionnaire en théorie, il semble que la réalité est plus complexe et les échos de tensions multiples se font entendre de plus en plus fort.

Afin de savoir ce qui se passe les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat ?

- 1. Pourquoi la réorganisation semble-t-elle si difficile ?*
- 2. Qu'en est-il des tensions au sein du personnel soignant ?*
- 3. Y existe-t-il des problèmes financiers ?*
- 4. La qualité des soins est-elle garantie ?*
- 5. La formation de la relève académique et clinique est-elle assurée ?*

Réponse du Conseil d'Etat

I. Introduction

Le Conseil d'Etat rappelle que le Centre universitaire romand de chirurgie pédiatrique (CURCP) a été créé le 31 juillet 2014 par le Comité de l'Association Vaud-Genève, en nommant la Prof. Barbara Wildhaber, Cheffe de service de la chirurgie pédiatrique des HUG, à la fois à la Direction de ce Centre et Cheffe du service de chirurgie pédiatrique du CHUV.

La mission du CURCP comprend la prise en charge des enfants nécessitant des interventions relevant de la chirurgie pédiatrique, de la phase néonatale jusqu'à l'adolescence, l'enseignement prégradué et postgradué des médecins et une recherche clinique de pointe.

Un tel Centre est unique en Suisse. Il permet notamment, par la création de collaborations solides entre les Universités de Genève et de Lausanne, les hôpitaux affiliés, ainsi que l'EPFL, d'augmenter la performance académique.

En premier lieu, la création de ce Centre permet de mettre en commun et de mutualiser les ressources et les compétences des professionnels du CHUV et des HUG, ainsi que d'accroître le bassin de recrutement des patients. Compte tenu des volumes de pathologies dans certaines branches de la chirurgie pédiatrique, cette démarche est nécessaire pour assurer la qualité des activités médicales de pointe.

Concrètement, le CURCP est composé du service de chirurgie pédiatrique du CHUV (avec 4.2 EPT de médecins cadres), de l'Unité pédiatrique de la chirurgie orthopédique et traumatologique (UPCOT) du CHUV (avec 3.7 EPT de médecins cadres), ainsi que du service de chirurgie pédiatrique et du service d'orthopédie et traumatologie pédiatrique des HUG. Chaque service et ses collaborateurs restent toutefois administrativement rattachés à leur institution d'origine.

A noter qu'au niveau du CHUV, l'UPCOT, fondée en 2006, était, jusqu'alors, une unité du Département de pédiatrie. Simultanément à la création du CURCP, l'UPCOT a été rattachée au service de chirurgie pédiatrique du CHUV. Les HUG ont, quant à eux, conservé les deux services distincts de chirurgie pédiatrique et d'orthopédie et traumatologie pédiatrique.

En outre, au moment de la création du CURCP, il n'était pas envisagé, pour des raisons de proximité des enfants et des

familles, de n'avoir qu'un seul service sur un seul site. Les chirurgiens de Lausanne et de Genève opèrent sur l'un ou l'autre site sans que les enfants et les familles n'aient besoin de se déplacer entre Genève et Lausanne.

Sur la base du modèle de la médecine légale, l'idée d'avoir un Centre avec un seul chef de service pour les deux services de chirurgie pédiatrique lausannois et genevois s'est naturellement imposée.

Après deux ans de mise en route, il est apparu que la direction simultanée des deux services lausannois et genevois par une seule personne était problématique et que la structure imaginée n'était peut-être pas adaptée à une discipline chirurgicale. Il a donc été décidé, pour l'actuel service de chirurgie pédiatrique du CHUV, d'en renforcer la gouvernance.

II. Réponse aux questions

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes aux questions de l'interpellation :

1. Pourquoi la réorganisation semble-t-elle si difficile ?

La création du CURCP passe donc par la mise en commun des compétences, par un travail conjoint sur la vision, les missions, puis les procédures à mettre en place pour faire fonctionner ce nouveau Centre. Il y a actuellement entre le CHUV et les HUG des fonctionnements différents.

Un tel projet prend du temps, il se construit de manière progressive. Cela nécessite une écoute mutuelle, un dialogue constant et une volonté de bâtir une culture nouvelle sur des acquis de longue date. Ce processus se construit avec des équipes qui n'avaient pas l'habitude, jusqu'ici, de travailler ensemble.

La création du CURCP n'est pas qu'une réorganisation structurelle, mais réellement une nouvelle construction qui continuera à comprendre quatre entités, deux à Genève, deux à Lausanne, tout en veillant maintenant à un équilibre entre les deux sites.

En outre, cette nouvelle construction s'accompagne, au niveau du CHUV, d'une nouvelle organisation du service de chirurgie pédiatrique puisqu'il intègre désormais l'UPCOT. Quant à l'organisation des HUG, elle diffère puisque, comme mentionné en introduction, deux services distincts sont conservés (le Service de chirurgie pédiatrique et le Service d'orthopédie et traumatologie pédiatrique).

La mise en place de cette nouvelle organisation implique une nouvelle répartition des rôles et des responsabilités au sein des équipes. Cela a forcément un impact sur les professionnels en place, sur leur mode de collaboration et sur l'organisation du travail, en particulier sur deux sites. Les adaptations peuvent poser problèmes, ce qui est compréhensible et tout à fait normal dans la mise en synergie des structures qui depuis des années fonctionnent de manière différente. Ceci dit et avec la prise en compte des difficultés et les mesures prises, le CURCP fonctionne et notamment la collaboration entre les deux unités de chirurgie orthopédique est excellente.

2. Qu'en est-il des tensions au sein du personnel soignant ?

Concernant le personnel soignant du Département médico-chirurgical de pédiatrie (DMCP), des échanges ont eu lieu durant le premier semestre 2015 entre le CHUV et les syndicats. Ils concernaient majoritairement la question des dotations et des effectifs à remplacer dans les situations de congé maternité.

Le taux d'absence pour maternité est en effet, traditionnellement et de longue date, plus élevé de 67% pour le DMCP que pour le reste du CHUV. La direction du CHUV veille à ce que les remplacements soient réalisés en tenant compte du critère du taux d'occupation des lits.

Le taux d'absence pour maladie, qui pourrait être révélateur de tensions, reste quant à lui d'un quart inférieur au taux d'absence pour maladie du personnel infirmier de l'ensemble du CHUV. C'est un signe positif concernant les équipes infirmières de pédiatrie.

S'agissant des médecins, il est vrai que certaines tensions se sont manifestées sur le site lausannois dans le cadre de la création du CURCP. Elles sont à comprendre comme une phase d'adaptation à une nouvelle structure et à une nouvelle gouvernance, avec une cheffe de service expérimentée, plus jeune que ses collègues masculins lausannois et issue des HUG.

A ce jour, ces tensions n'ont cependant pas entraîné de défection de médecins cadres. De manière générale, la gestion de tensions fait partie du quotidien d'une institution de cette taille et elles sont suivies de près par la Direction du CHUV.

Toutefois, comme indiqué dans le préambule, il a été décidé, pour l'actuel service de chirurgie pédiatrique du CHUV, de prendre des mesures supplémentaires et de renforcer sa gouvernance. En effet, avec maintenant deux ans de recul, il s'avère difficile pour un seul chef de service, qui plus est d'une spécialité chirurgicale, de diriger simultanément deux services cliniques sur deux sites. Néanmoins, l'idée de conserver, sur le modèle de la médecine légale, un Centre reste une volonté affirmée des deux hôpitaux universitaires, afin de continuer à promouvoir une Ecole romande de chirurgie pédiatrique.

Ainsi, dès le 1^{er} janvier 2017, le Service lausannois sera renommé " *Service de chirurgie de l'enfant et de l'adolescent*". Placé sous la responsabilité du Prof. Pierre-Yves Zambelli qui en assumera la chefferie, le service comprendra deux unités : l'Unité de chirurgie pédiatrique (UCHP) et l'Unité pédiatrique de chirurgie orthopédique et traumatologique (UPCOT). Un

médecin chef sera nommé pour superviser l'unité de chirurgie pédiatrique.

La Prof. Wildhaber conserve la direction du CURCP et reste de ce fait Professeure ordinaire de l'UNIL. Elle reste également cheffe du service genevois de chirurgie pédiatrique. Elle formera avec le Prof. Zambelli, le nouveau médecin chef engagé sur le site de Lausanne et le Prof. Lascombes, Chef du service genevois d'orthopédie pédiatrique, un comité de direction qu'elle dirigera.

Cette nouvelle structure a été annoncée dans le service de chirurgie pédiatrique du CHUV, notamment aux médecins cadres qui l'ont acceptée.

3. Y existe-t-il des problèmes financiers ?

D'un point de vue financier, les budgets des services formant le CURCP restent séparés et il n'est pas prévu de les fusionner, vu qu'ils restent rattachés à deux institutions distinctes. Il n'existe dès lors pas de problèmes financiers au CURCP.

Le Centre bénéficie par contre de la mise en commun des ressources et des compétences des deux institutions. En cas de départ, d'absence imprévue ou de vacances, le partage de collaborateurs est donc possible et ce d'autant plus facilement que les équipes, désormais jointes CHUV-HUG, sont aujourd'hui plus grandes que prises séparément.

4. La qualité des soins est-elle garantie ?

Le concept de qualité des soins est à mettre en relation avec plusieurs facteurs, notamment les compétences du personnel et son expérience dans la prise en charge de situations identiques ou semblables. Une concertation entre spécialistes, un plus grand bassin de population et un nombre de cas traités plus importants (concept de masse critique) constitue aujourd'hui des prérequis qui ne sont plus remis en question dans la communauté scientifique / médicale. Le CURCP permet d'offrir ces conditions.

Par ailleurs, l'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques (ANQ) coordonne et met en œuvre des mesures de qualité, de telle sorte que les résultats permettent de faire des comparaisons transparentes au niveau national. Ainsi, pour le DMCP, les indicateurs qualité de l'ANQ à disposition montrent une amélioration globale de la qualité des soins entre 2014 et 2016. Cette amélioration concerne aussi bien les réadmissions et les réopérations potentiellement évitables que les infections du site chirurgical après une appendicectomie. Pour ce dernier point, il est vrai que le taux du DMCP est plus haut que la moyenne nationale. Toutefois, il y a lieu de prendre en compte le fait que le dépistage des infections au CHUV a reçu la note la plus élevée (4 sur 4). Autrement dit, le dépistage s'effectue avec beaucoup de rigueur, sans biais de sélection des patients, de sorte que les cas d'infection sont systématiquement dépistés.

Depuis 2013, la satisfaction des parents des enfants hospitalisés s'évalue également par le biais d'un questionnaire élaboré par l'ANQ. Pour le CHUV, les résultats montrent que la satisfaction des parents est élevée avec des scores se situant entre 8.6 et 9 (sur 10). Bien que l'on observe un léger fléchissement de la satisfaction entre 2014 et 2015, les résultats se situent légèrement au-dessus de la moyenne helvétique.

Enfin, en s'appuyant sur les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le CHUV a introduit une check-list opératoire qui doit être remplie par les équipes médico-soignantes avant et pendant toute intervention chirurgicale et acte interventionnel. Cette procédure vise à prévenir les erreurs de site opératoire, les infections ou les oublis de corps étrangers. Le taux de remplissage de cette check-list est en augmentation pour la chirurgie pédiatrique depuis 2013 pour atteindre près de 90% en 2015. Ce taux en pédiatrie reste stable en 2016 et est légèrement supérieur au taux moyen du CHUV.

5. La formation de la relève académique et clinique est-elle assurée ?

Assurer la relève est le propre d'un hôpital universitaire. En outre, les synergies avec l'autre hôpital universitaire permettent non seulement d'augmenter la performance académique, mais également d'assurer une relève à même de répondre aux besoins des futurs patients pédiatriques.

Le CURCP permet par conséquent d'améliorer la formation postgraduée des candidats en s'appuyant sur une école de chirurgie pédiatrique romande, un grand pool de patients et la possibilité plus aisée de rotation entre les disciplines. Par ailleurs, la création du CURCP et la mise en commun des ressources des deux institutions est déjà en soi une action de relève.

Le CURCP contribue ainsi à améliorer la formation des médecins pédiatres et des chirurgiens pédiatres "généralistes" pour les hôpitaux cantonaux et régionaux prenant en charge des enfants avec une affection chirurgicale. Il concourt également à la relève académique dans les domaines spécialisés de la chirurgie pédiatrique (urologie, chirurgie digestive, chirurgie thoracique et chirurgie plastique) et de la chirurgie orthopédique pédiatrique et traumatologie pédiatrique.

On peut encore relever qu'au sein du CURCP, sur le site du CHUV, deux promotions sont actuellement en cours, l'une vers médecin cadre et l'autre vers médecin hospitalier. Deux promotions sont également en cours sur le site genevois.

En conclusion, au vu de la situation, le Conseil d'Etat n'envisage pas de mesures particulières. Il renouvelle sa confiance aux directions générales du CHUV et des HUG pour la construction du CURCP dans sa nouvelle organisation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 décembre 2016.

Le président :

P.- Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts - Médecine "M-Cumulus" : quelles garanties pour les patients ?

Rappel de l'interpellation

L'entreprise Migros développe ses activités dans de nombreux secteurs de consommation : denrées alimentaires bien sûr, articles de toutes sortes, vente d'alcool et de tabac (Denner), produits pétroliers (Migrolino), services bancaires, enseignement et culture, parcs de loisir et fitness, notamment. Tous les aspects de la vie semblent devoir être couverts par Migros, et il n'est donc pas étonnant que le géant orange s'intéresse au lucratif marché de la santé, un secteur amené à se développer fortement ces prochaines années.

En septembre 2015, Migros a acquis une part majoritaire dans les centres Santémed, donnant naissance au plus grand réseau suisse de médecine de premier recours. Alors que ce réseau est actuellement absent de Suisse romande et du Tessin, des projets d'implantation à grande échelle dans ces régions ont été annoncés.

Les données personnelles, on le sait chaque jour un peu plus, représentent la matière première des profits de demain, sorte d'or noir numérique. Migros n'est pas en reste, qui recueille depuis plusieurs années, à l'aide de son programme " Cumulus ", une masse considérable d'information sur ses clients, c'est à dire sur une partie importante de la population suisse. Et le moins que l'on puisse dire, c'est que le géant orange se montre guère transparent quant à l'utilisation faite de ces données, et en particulier les croisements opérés.

Par cette interpellation, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de projets d'implantation de Santémed en terres vaudoises ? Le cas échéant, quels sont-ils ?*
- 2. Si Santémed s'implante dans le canton, quelles garanties le Conseil d'Etat a-t-il que les données médicales des patients ne seront pas croisées avec d'autres bases de données en possession de la Migros, en particulier les profils de consommation ou d'activité sportive de ses clients ?*
- 3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la finalité commerciale et lucrative de Migros est compatible avec une activité de prestataire de soins médicaux, du point de vue en particulier de la maîtrise des coûts ?*
- 4. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la législation cantonale, en particulier la Loi sur la protection des données personnelles, est suffisante pour garantir la protection des patients-clients des futurs centres Santémed ?*
- 5. Le fait, pour un prestataire de soins ou une assurance-maladie, de proposer des produits, traitements ou services médicaux personnalisés sur la base de données renseignant sur les*

préférences de consommation ou l'intensité de la pratique sportive d'un patient-client serait-il compatible avec la loi ?

6. *Quelles conséquences sur le système de l'assurance maladie solidaire le Conseil d'Etat tire-t-il du fait qu'il est toujours plus aisé d'établir un profil de chaque assuré, basé sur ses risques individuels ?*

Souhaite développer.

(Signé) Julien Sansonnens

et 4 cosignataires

Réponses du Conseil d'Etat

1 LE CONSEIL D'ÉTAT A-T-IL CONNAISSANCE DE PROJETS D'IMPLANTATION DE SANTÉMED EN TERRES VAUDOISES ? LE CAS ÉCHÉANT, QUELS SONT-ILS ?

Migros a rendu publiques ses intentions de développer des activités dans le secteur des soins en Suisse romande. Toutefois, à ce jour, aucune demande d'autorisation (de pratiquer (AP) / d'exploiter (AE)) n'a été soumise à l'Etat.

2 SI SANTÉMED S'IMPLANTE DANS LE CANTON, QUELLES GARANTIES LE CONSEIL D'ÉTAT A-T-IL QUE LES DONNÉES MÉDICALES DES PATIENTS NE SERONT PAS CROISÉES AVEC D'AUTRES BASES DE DONNÉES EN POSSESSION DE LA MIGROS, EN PARTICULIER LES PROFILS DE CONSOMMATION OU D'ACTIVITÉ SPORTIVE DE SES CLIENTS ?

Lorsqu'une société contrôle un large réseau de distribution de biens de consommation, des centres sportifs et un réseau de santé, le risque d'interconnexions et/ou de croisements entre des bases de données est techniquement possible.

Cependant, les données relatives à la santé sont considérées de par la loi comme sensibles et confidentielles. Le professionnel de la santé est tenu au secret médical. Il ne peut transmettre les données relatives à la santé à des tiers qu'avec le consentement express ou tacite du patient ou seulement si le médecin peut faire valoir un intérêt privé prépondérant (levée du secret professionnel) ou si la transmission est justifiée par un intérêt public ou une loi.

Le consentement n'est valable que si le patient est informé du volume de l'ensemble du traitement de données prévu, du but poursuivi et des destinataires des données. Pour cette raison, les déclarations globales de consentement que l'on trouve sur de nombreux formulaires de propositions d'assurance ou dans des conditions générales sont nulles.

En cas de violation, des sanctions administratives pourront être envisagées, allant jusqu'au retrait de l'autorisation (AP / AE). De plus, d'autres dispositions légales prévoient également des sanctions (cf. question 4).

3 LE CONSEIL D'ETAT ESTIME-T-IL QUE LA FINALITÉ COMMERCIALE ET LUCRATIVE DE MIGROS EST COMPATIBLE AVEC UNE ACTIVITÉ DE PRESTATAIRE DE SOINS MÉDICAUX, DU POINT DE VUE EN PARTICULIER DE LA MAÎTRISE DES COÛTS ?

Il est possible que l'entrée de Migros dans le domaine de la santé inquiète le public. Une crainte pourrait être qu'elle pousse les médecins de Santéméd à encourager leurs patients à acheter des produits Migros, comme des abonnements de fitness, des produits sans allergènes ou des compléments alimentaires.

Le Conseil d'Etat ne peut pas empêcher un groupe, comme Migros, de diversifier ses prestations. La

liberté économique est garantie par l'article 27 de la Constitution fédérale. Migros le fait déjà en Suisse alémanique. Néanmoins, en se lançant dans la santé, les astreintes sont les mêmes que n'importe quel centre médical et elle devra se conformer strictement aux exigences légales en la matière.

De plus, les médecins sont tenus de respecter la législation en vigueur (cf. art 40 LPMéd : devoirs professionnels / art. 82 LSP : Publicité /droits des patients / code de déontologie). Le Conseil d'Etat, par le biais du Service de la santé publique, veille à ce respect.

Par ailleurs, concernant la maîtrise des coûts, le canton de Vaud a réintroduit en date du 1er juillet 2016 et pour 3 ans la clause du besoin (CLB). Elle concerne les médecins, de premier recours et spécialistes qui souhaitent pratiquer une activité indépendante ou salariée. Le but de la CLB est d'endiguer les coûts de la santé.

4 LE CONSEIL D'ÉTAT ESTIME-T-IL QUE LA LÉGISLATION CANTONALE, EN PARTICULIER LA LOI SUR LA PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES, EST SUFFISANTE POUR GARANTIR LA PROTECTION DES PATIENTS-CLIENTS DES FUTURS CENTRES SANTÉMED ?

Les lois sanitaires au niveau fédéral et cantonal réglementent les professions médicales. Des articles spécifiques protègent le citoyen en tant que patient. Concernant Santémed, d'autres législations doivent être prises en compte.

L'entreprise Migros étant une entreprise privée, elle n'est de ce fait pas soumise à la Loi sur la protection des données personnelles du 11 septembre 2007 (LPrD ; RSV 172.65), mais à la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1) et relève donc du Préposé fédéral à la protection des données.

La LPD prévoit des sanctions pénales (cf. articles 34 et 35), qui ne s'appliquent toutefois qu'en cas de non-respect intentionnel des obligations de renseigner, de déclarer et de collaborer ou en cas de violation du devoir de discrétion, et ce, uniquement sur plainte. Toutes les autres actions concernant les atteintes à la personnalité relèvent du juge civil, conformément à l'art. 15 LPD, dans le cadre d'une procédure usuelle de droit civil.

Le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) suit de près les activités de Migros et son programme de fidélisation de la clientèle Cumulus. A travers ce programme, Migros traite les données relatives à plus de deux millions de clients. Dans le cadre d'un contrôle a posteriori qui a débuté en 2013, le PFPDT a analysé les flux de données inhérents au programme Cumulus et a vérifié si la législation régissant la protection des données était respectée. Le premier contrôle a eu lieu en 2005 et le dernier en 2014.

(cf. <https://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00626/00751/index.html?lang=fr>)

Dans son rapport final portant sur le contrôle de 2014, le PFPDT a émis une recommandation ainsi qu'une série de propositions d'adaptation qui ont toutes été acceptées par Migros. Dans les grandes lignes, la recommandation porte sur le fait que Migros doit informer les personnes requérantes du profil sous lequel elles ont été catégorisées.

Les propositions d'adaptation portent, quant à elles, essentiellement sur les points suivants:

- Dans la brochure d'inscription, au niveau des conditions générales, doit figurer un renvoi aux informations complémentaires figurant sur le site Internet ;
- Migros doit également assurer à l'avenir que les promotions Cumulus ne soient pas trop contraignantes pour la clientèle Cumulus et qu'un choix alternatif similaire lui soit proposé ;
- Les conditions générales doivent être complétées dans le sens qu'il est possible à tout moment de refuser la publicité ciblée ;
- Afin de compléter les conditions générales, le PFPDT propose le complément suivant : "Migros

soumet périodiquement à sa clientèle Cumulus des offres Cumulus spéciales et les participants doivent donner leur accord afin de recevoir également par le biais de Cumulus des offres de tiers.” ;

- Dans les conditions générales ou sur la brochure d’inscription doivent figurer le procédé et les conséquences de la destruction des données ;
- Dans les conditions générales ou sur la brochure d’inscription doit figurer une mention quant à la durée d’enregistrement des données.

Concernant le traitement des données personnelles dans le domaine médical, le PFPDT a émis un guide précis en la matière.

(cf. <https://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00628/00629/00635/index.html?lang=fr>)

En Suisse, les entreprises privées, comme Migros, sont sensibles à leur image et accordent une importance certaine à la notion de protection des données personnelles.

(cf. <https://www.migros.ch/fr/protection-des-donnees.html>)

Pour conclure, sous l’angle de la protection des données, l’arsenal juridique actuel est suffisant.

5 LE FAIT, POUR UN PRESTATAIRE DE SOINS OU UNE ASSURANCE-MALADIE, DE PROPOSER DES PRODUITS, TRAITEMENTS OU SERVICES MÉDICAUX PERSONNALISÉS SUR LA BASE DE DONNÉES RENSEIGNANT SUR LES PRÉFÉRENCES DE CONSOMMATION OU L'INTENSITÉ DE LA PRATIQUE SPORTIVE D'UN PATIENT-CLIENT SERAIT-IL COMPATIBLE AVEC LA LOI ?

Certes, le domaine de la santé est un " marché ", mais il est régi par des règles strictes, tel que l’art. 82 LSP stipule que les professionnels de la santé doivent s’abstenir de toute publicité qui n’est pas objective et ne répond pas à l’intérêt général. Cette publicité ne doit en outre ni importuner ni induire en erreur. Ainsi, indépendamment de la portée de la LPD, conformément à la LSP, à la LPMéd et au Code de déontologie de la FMH, le médecin est tenu de se conformer à la déontologie de sa profession. Il ne doit pas se laisser imposer une action contraire à sa conscience professionnelle. De plus, il doit refuser tout engagement à fournir certaines prestations ou à atteindre un certain chiffre d’affaires sous l’angle de l’équité.

En outre, Migros n’a pas le droit de croiser les données en sa possession, conformément au principe de la finalité. Ce principe fondamental de la protection des données précise que les données personnelles ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, prévu par une loi ou qui ressort des circonstances, à moins qu’il n’existe un motif justificatif.

6 QUELLES CONSÉQUENCES SUR LE SYSTÈME DE L'ASSURANCE MALADIE SOLIDAIRE LE CONSEIL D'ÉTAT TIRE-T-IL DU FAIT QU'IL EST TOUJOURS PLUS AISÉ D'ÉTABLIR UN PROFIL DE CHAQUE ASSURÉ, BASÉ SUR SES RISQUES INDIVIDUELS ?

Le principe de solidarité lié à l’assurance maladie n’est en soit pas remis en cause. Cela étant l’évolution de certaines pratiques et outils de partage de données imposent au Conseil d’Etat de rester vigilant, même si la surveillance incombe à la Confédération (cf. PFPDT).

Dans le domaine de la santé, un risque peut être envisagé concernant la perméabilité existante entre les données détenues par l’assurance obligatoire et l’assurance complémentaire privée lorsqu’une personne est assurée auprès du même assureur.

Toutes les mesures doivent être entreprises pour garantir la protection des données et, plus particulièrement la non exploitation de données médicales à des fins commerciales ou visant à calculer les primes d’assurance maladie sur la base de risques éventuels identifiés sur cette base.

Par ailleurs, le développement de certaines technologies permettant de recueillir potentiellement

pareilles données mérite de maintenir une attention marquée sur les développements à venir, de participer aux discussions en cours notamment par le biais de groupes de travail au niveau fédéral afin de renforcer le dispositif légal actuel, de sensibiliser la population aux risques liés à l'usage de certaines données et de ne pas consentir sans réflexion à leur utilisation par des tiers.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 février 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts – Quelles sont les différences de rentes de prévoyance professionnelle entre les femmes et les hommes pour les retraité-e-s, anciennement employé-e-s dans l’administration cantonale vaudoise ?

Texte déposé

En moyenne, les rentes des femmes sont de 37 % inférieures à celles des hommes, ce qui correspond à près de 20'000 francs par année. Cet écart place la Suisse légèrement au-dessous de la moyenne observée dans les pays de l’Union européenne (40 %). Tel est le constat auquel parvient une étude publiée le 12 juillet 2016 et réalisée sur mandat de l’Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et du Bureau fédéral de l’égalité. Selon l’OFAS, les écarts de rentes varient considérablement selon les piliers de la prévoyance. Dans l’AVS, l’écart est inférieur à 3 %. Par contre, dans la prévoyance professionnelle, il est supérieur à 60 %. Cela est dû aux différences dans les carrières respectives des femmes et des hommes. La génération de retraités prise en considération (personnes ayant pris leur retraite entre 2002 et 2012) a vécu pour l’essentiel en observant une répartition traditionnelle des tâches, selon laquelle les hommes travaillaient à plein temps pour subvenir aux besoins de la famille et les femmes s’occupaient du ménage et des enfants, ce qui les éloignait entièrement ou presque de la vie professionnelle. Vu la durée souvent très brève des périodes où elles ont travaillé et le faible taux d’occupation de ces femmes, leurs prestations de prévoyance sont bien plus faibles que celles des hommes. A cela s’ajoute le fait que jusqu’en 1995, les femmes pouvaient retirer leur capital de prévoyance au moment du mariage, ce qui a également réduit leur droit à la rente.

La trajectoire professionnelle des femmes, comme leurs conditions de travail et de salaire dans l’administration cantonale vaudoise, a très probablement les mêmes effets sur les rentes de prévoyance professionnelle que ceux décrits dans l’étude précitée, réalisée pour l’OFAS. La Caisse de pensions de l’Etat de Vaud (CPEV) dispose certainement d’éléments statistiques à ce sujet ou peut relativement facilement fournir les données nécessaires.

Les député-e-s soussigné-e-s demandent au Conseil d’Etat de mandater Statistique Vaud (StatVD) pour qu’il effectue une étude portant sur une période de 10 ans sur les différences de rentes entre femmes et hommes, versées aux retraité-e-s de l’administration cantonale vaudoise à titre de prévoyance professionnelle et, sur cette base, de rédiger un rapport avec des propositions permettant de réduire ces différences.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Jean-Michel Dolivo
et 36 cosignataires*

Développement

M. Jean-Michel Dolivo (LGa) : — En juillet 2016, une étude de l’Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et du Bureau fédéral de l’égalité entre femmes et hommes (BFEG) a constaté que les écarts de rente varient considérablement selon les piliers de prévoyance. A l’assurance vieillesse et survivants (AVS), l’écart entre les rentes versées aux femmes et aux hommes est inférieur à 3 %. Par contre, dans la prévoyance professionnelle, le chiffre est ahurissant : l’écart entre femmes et hommes est supérieur à 60 % ! L’OFAS donne toute une série d’explications à ce fait. Evidemment, les différences de carrières respectives des femmes et des hommes, la répartition traditionnelle des tâches et d’autres explications sont à la base d’un tel écart.

La trajectoire professionnelle des femmes, comme leurs conditions de travail dans l’administration cantonale vaudoise, ont très probablement les mêmes effets sur les rentes de prévoyance professionnelle que ceux décrits dans l’étude de l’OFAS. La Caisse de pensions de l’Etat de Vaud

(CPEV) dispose certainement d'éléments statistiques à ce sujet. On devrait pouvoir disposer des données nécessaires relativement facilement.

Les députés signataires de ce postulat — je suis le premier signataire, mais notre collègue Fabienne Freymond Cantone l'a aussi signé à l'origine — demandent au Conseil d'Etat de mandater Statistique Vaud pour qu'il effectue une étude, portant sur une période de dix ans, sur les différences de rentes entre femmes et hommes versées aux retraités de l'administration cantonale vaudoise à titre de prévoyance professionnelle et, sur cette base, qu'il rédige un rapport, avec des propositions permettant de réduire ces différences.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts – Quelles sont les différences de rentes de prévoyance professionnelle entre les femmes et les hommes pour les retraité-e-s, anciennement employé-e-s dans l'administration cantonale vaudoise

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce postulat s'est réunie le lundi après-midi 5 décembre 2016 à la Salle Guisan, dans le Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les députées Lena Lio, Delphine Probst-Haessig, Muriel Thalman ; de Messieurs les députés Philippe Cornamusaz, François Debluë, Fabien Deillon, Jean-Michel Dolivo ainsi que du sous-signé, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Monsieur le Président du Conseil d'État Pierre-Yves Maillard, Chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), M. Fabrice Ghelfi, Chef du Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) ainsi que Mme Magdalena Rosende, Cheffe ad intérim du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) ont également participé à cette séance.

Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

2. POSITION DU POSTULANT

Une étude au niveau fédéral, réalisée conjointement par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), a montré des écarts de rente qui varient énormément selon les piliers de prévoyance : l'écart est de 3% pour le 1^{er} pilier, alors qu'il est supérieur à 60% pour le 2^e pilier. Cela est problématique du point de vue de l'égalité entre les femmes et les hommes. Le but est donc de voir ce qui se fait au niveau de l'administration cantonale avec l'objectif avoué de tendre à diminuer les différences entre les femmes et les hommes en matière de prévoyance professionnelle. Les raisons de ces différences avancées par le rapport fédéral sont la trajectoire professionnelle, le temps partiel, ou le niveau de salaires notamment.

Deux éléments sont explicitement demandés par le postulant au Conseil d'État (CE) :

- de mandater Statistique Vaud (Stat-VD), ou un autre organisme de l'administration cantonale, afin d'étudier les différences de rentes de prévoyance professionnelle, entre les femmes et les hommes ; rentes versées aux anciens employés de l'administration cantonale vaudoise ;
- sur la base de cette étude, de rédiger des propositions susceptibles de réduire ces différences.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La demande exprimée par le postulant ne pose pas de problème au gouvernement pour lequel une étude statistique paraît possible. Le constat risque d'être analogue à ce que déclare le postulant. Il s'agit d'un débat passionnant où il y a lieu de s'interroger s'il faudrait pousser les femmes à cotiser davantage à la Prévoyance professionnelle (LPP) ou si les femmes devraient effectuer des carrières pleines avec des salaires importants, surtout si elles travaillent à l'État. Avec des effets de seuil massifs pour les revenus légèrement supérieurs aux prestations complémentaires (PC), il y a une catégorie de la population qui, du coup, a droit à des subsides partiels en lien avec la loi sur l'assurance-maladie (LAMal), subit des pertes sur les frais de santé (franchise, participation aux frais, frais de lunettes, etc. non remboursés) ; à quoi s'ajoute l'effet fiscal, car les rentes du 2^e pilier sont

imposées au contraire des revenus des PC. Cela concerne de manière plus importante les femmes, car elles touchent de faibles rentes du 2^e pilier.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La discussion générale permet de préciser la portée que pourrait avoir une étude concernant les employé-e-s de l'État de Vaud ; beaucoup de femmes n'ont pas été soumises à la LPP, car elles n'atteignaient pas le montant de coordination nécessaire, elles devraient toutefois être prises en compte dans l'étude selon le postulant. Une telle étude ne fait pas l'unanimité ; certains faisant le constat que les écarts salariaux vont se réduisant avec les années.

M. le Chef du département précise que les conditions sont depuis quelques années moins inégalitaires en ce qui concerne les salaires et les prestations de la caisse de pensions. Les gagnants du précédent système de rémunération étaient les personnes dont la rente était calculée à partir des trois derniers salaires, qui cotisaient sur une carrière de 37,5 années et étaient promues à une fonction supérieure : c'était le cas pour près de 90% des hommes. Les perdant-e-s étaient celles et ceux qui quittaient l'État au bout de quelques années ou qui ne connaissaient pas de promotion : cela concernait essentiellement des femmes. Depuis 2008, avec DECFO-SYSREM, les mêmes annuités sont versées indépendamment du niveau salarial et le calcul de la rente s'effectue sur les douze dernières années. Ceux qui bénéficient d'une promotion doivent payer une cotisation de rattrapage. Le calcul d'une rente sur une période plus longue a un effet d'égalisation et d'indifférenciation par rapport au parcours de vie. Une commissaire pense qu'il serait intéressant, dans un rapport concernant le canton de Vaud, de comparer l'ancien système et DECFO-SYSREM pour voir l'impact de ce dernier sur l'écart des rentes.

Le postulant attendrait des propositions telles que celle du « splitting » introduit dans le cas du 1^{er} pilier qui a favorisé les femmes qui s'étaient occupées de l'éducation de leurs enfants. Il souhaite connaître la péjoration en termes de rente pour les femmes qui, majoritairement, sont employées à temps partiel. Mme la Cheffe ad intérim du BEFH relève qu'une étude de celui-ci, en 2012, avait déjà été réalisée en lien avec la protection sociale¹. Elle montrait déjà que dans le système de retraite helvétique, les 2^e et 3^e piliers posaient problème en termes d'égalité. Les chiffres de l'étude récente de l'OFAS et du BFEG sont parlants en la matière : 63% d'écarts dans les rentes entre les hommes et les femmes. La conclusion est qu'il faut prévoir une meilleure couverture LPP pour les femmes à temps partiel ou avec des bas revenus. La 10^e révision de l'AVS a permis de diminuer certains écarts, par contre, une grande partie de la population, dont beaucoup de femmes, n'est pas affiliée à la LPP. Le BEFH s'est posé la question de savoir, suite à la publication du dernier rapport fédéral à la base de ce postulat si les données existaient pour le canton de Vaud et l'administration cantonale.

Une commissaire déclare se battre pour l'égalité salariale entre les hommes et les femmes. Le titre de ce postulat la gêne ; il est clair que quand une personne travaille moins, elle gagne et cotise moins. Elle ne voit pas comment pourrait être établie une statistique valable démontrant ces différences au niveau des rentes entre les femmes et les hommes. Il lui est répondu que les statistiques peuvent être mobilisées pour analyser la différence moyenne dans une rente entre les hommes et les femmes.

Un commissaire note que l'AVS est le pilier de la solidarité, avec 3% d'écarts. Pour lui, une étude vaudoise ne va pas démentir et changer la situation ; l'étude au niveau fédéral suffit amplement. En outre, il a pu observer que bon nombre de personnes préfèrent disposer d'argent immédiatement plutôt que de devoir cotiser. Il lui est répondu qu'il y a aussi des femmes se retrouvant à la retraite avec uniquement leur AVS pour vivre et que cette rente est insuffisante actuellement. Il est donc important de s'assurer d'un 2^e pilier pour vivre dignement.

M. le Chef du département affirme qu'il n'est pas exclu de revoir, à l'avenir, le plan des prestations de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV). S'il faut toucher les paramètres, il y a lieu de savoir lesquels : l'âge, la durée de cotisation, les cotisations, etc. Ces éléments peuvent avoir des effets sur les carrières des hommes et des femmes. Sur les mesures à prendre, il faudra se pencher sur les taux

¹ Cette étude, réalisée par le BFEG et publiée en mars 2012, avait pour titre « *La protection sociale du travail de care non rémunéré. Les besoins d'adaptation de l'État social liés à l'évolution du partage du travail entre femmes et hommes* ».

d'activités, bien que la grille salariale garantisse un traitement identique entre les hommes et les femmes. D'un côté, certains réclament de créer les conditions pour que les femmes puissent travailler à temps plein, mais, d'un autre côté, certains demandent des postes à temps partiel même pour les cadres. Une solution à envisager, dans le domaine du 2^e pilier, serait de prévoir un bonus éducatif qui permettrait de valoriser les arrêts de carrière ou les réductions du taux d'activité pour les personnes souhaitant vaquer aux tâches familiales. Cela avait été envisagé lors de la dernière révision de la CPEV, mais cette idée avait été abandonnée, car présentant trop de contraintes en lien avec la loi fédérale. Une commissaire précise qu'il faut distinguer le temps partiel réduit et le temps partiel pour un cadre. Il n'est pas rare désormais de voir à la Confédération des cadres moyens ou supérieurs travailler en couple à 80% avec plein d'avantages à la clé (vie de famille, revenu confortable, etc.). Il est question, ici, de taux de travail trop bas pour assurer une rente convenable et non pas de taux de travail réduit.

Mme la Cheffe ad intérim du BEFH apporte un complément en lien avec une des possibilités d'action qui avaient été étudiées en 2012 au niveau fédéral : le remplacement du montant de coordination fixe par un montant en pourcent du salaire. Cela permettrait de corriger les disparités liées au temps partiel « réduit ».

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 4 voix pour, 4 voix contre (voix prépondérante du président), et de le renvoyer au Conseil d'État.

Penthalaz, le 31 décembre 2016.

Le président-rapporteur :
(*signé*) Michel Collet

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts - Ouverture d'un établissement public d'un géant du tabac américain à Lausanne : des questions, des questions et des questions...

Rappel de l'interpellation

Comme nous avons pu le lire dans la presse tout récemment, Philip Morris (PMI) a l'intention d'ouvrir un café, au Flon à Lausanne, lequel sera un flagship store(= vaisseau amiral) pour la commercialisation d'un nouveau dispositif pour fumer. La mise à l'enquête est ouverte depuis le 23 septembre 2016, et pour un mois. Nous voyons dans ce projet plusieurs questions et réflexions ouvertes ; ces interrogations concernent à la fois les sphères scientifiques, administratives, politiques, éthiques.

1. L' IQOS en bref

Cet acronyme signifie I Quit Ordinary Smoking. Ce dispositif consiste à insérer des mini-cigarettes (heatsticks) dans un appareil qui chauffe le tabac et libère une vapeur (ou autre ?). Ce nouveau produit diffuserait de la nicotine a priori sans combustion et vise une certaine forme de réduction des risques. Il est commercialisé en Suisse depuis août 2015 et les études disponibles à ce jour sont surtout le fait des industriels et non des autorités sanitaires. De plus amples recherches sont donc nécessaires sur l'absence effective de combustion et cette potentielle nocivité réduite.

2. Question administrative

Comme souligné dans le paragraphe précédent, la question de la nocivité/de l'innocuité de ce dispositif n'est à ce jour pas résolue et il semble dès lors surprenant que PMI annonce de but en blanc que l'établissement sera " sans fumoir ". Les fumoirs sans service sont autorisés dans les établissements soumis à la Loi sur les auberges et les débits de boissons (LADB), comme les restaurants, bars, buvettes ou discothèques. Ils doivent pour cela suivre une procédure spéciale avec demande d'autorisation à la police du commerce.

Au sens de la loi vaudoise, le fumoir est un local sans service, dédié exclusivement à la consommation de tabac. Sa création doit répondre à de nombreuses exigences, notamment en termes de ventilation et de prestations. La consommation de l'IQOS, un produit dit " à nocivité réduite " — en d'autres termes nocif — ne devrait-elle pas se faire elle aussi dans un espace dédié, protégeant de ce fait les personnes alentours, que ce soit la clientèle ou encore le personnel de service ?

Par ailleurs, il semble impossible, si ce dispositif devait être toléré, de procéder à une application suffisante de la loi dans l'ensemble des établissements, puisqu'il sera, de fait, difficile de distinguer les différentes consommations.

3. Question politique

Au sens littéral, étant donné que l'IQOS chaufferait le tabac et ne le brûlerait pas, ce nouveau produit

ne tomberait pas sous le coup de la Loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif (LFPTP) ni sous celui de la Loi vaudoise sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics (LIPFL), dont l'article 2 alinéa 2 se réfère à la notion de " brûler un produit dont on inhale la fumée ". Dans ce contexte, il semblerait plus que souhaitable que le sens " téléologique " de la LIPFL soit questionné.

En soutien à ce questionnement et pour mémoire, la loi vaudoise a été plébiscitée en votation populaire, en 2008, à près de 70%. Le bilan de la mise en œuvre de cette loi, réalisé par M.I.S Trend en 2010, a clairement démontré que les Vaudois étaient globalement satisfaits (84%) de l'interdiction de fumer dans les lieux publics, avec une satisfaction de 64% chez les fumeurs également.

En instaurant en 2009 la LIPFL, le canton de Vaud a clairement démontré sa volonté de mettre en place des dispositions plus strictes que la LFPTP (entrée en vigueur ultérieurement) dans le but de protéger sa population. En particulier, le canton de Vaud interdit que les établissements de restauration soient fumeurs, et ce indépendamment de leur superficie (alors que les restaurants de moins de 80 m² peuvent être exploités comme établissements fumeurs selon la loi fédérale).

4. Question éthique

En plus d'une éventuelle brèche dans la loi, l'ouverture d'un tel établissement pose une question fondamentale sur l'engagement politique pour la protection de la jeunesse et la santé publique. Quand bien même l'accès à cet établissement sera interdit aux mineurs, une interdiction auprès des jeunes peut provoquer un effet retors. Compte tenu de ces éléments et dans une perspective de protection de la jeunesse, le principe de précaution ne devrait-il pas prévaloir ?

En effet, l'accessibilité et la visibilité des produits du tabac sont des leviers essentiels en termes de publicité et ont un effet démontré sur la consommation. Dans ce sens, la Loi vaudoise sur les procédés de réclame (LPR) interdit la publicité pour les produits du tabac visible du domaine public. Il semble donc que ce nouvel établissement contribuera à cette visibilité : ouvrir un " vaisseau amiral " en pleine zone branchée de Lausanne semble donc contraire aux efforts de protection de la jeunesse.

Nous avons ainsi l'honneur de résumer nos questions à l'attention du Conseil d'Etat comme suit :

- 1. Où en sont les recherches des autorités sanitaires quant aux effets potentiellement nocifs du dispositif IQOS, soit les effets d'un tabac chauffé, plutôt que brûlé ? Le dispositif IQOS peut-il être véritablement considéré comme chauffé ?*
- 2. La consommation de l'IQOS, un produit dit " à nocivité réduite ", en d'autres termes nocif, ne devrait-elle pas se faire elle aussi dans un espace dédié, protégeant de ce fait les personnes alentours, que ce soit la clientèle ou encore le personnel de service ?*
- 3. Par ailleurs, si ce dispositif devait être toléré, comment le Conseil d'Etat prévoit-il de procéder à une application de la loi dans l'ensemble des établissements, puisqu'il sera de fait difficile de distinguer les différentes consommations de tabac ?*
- 4. Au sens littéral, et pour autant que l'IQOS chauffe le tabac et ne le brûle pas, ce nouveau produit ne tomberait pas sous le coup de la LFPTP ni sous celui de LIPFL. Dans ce cas, le Conseil d'Etat prévoit-il de préciser l'article 2 alinéa 2 de la LIPFL afin de refléter la volonté du législateur, soit protéger le public contre tout contact avec une substance dangereuse en suspension, qu'il s'agisse de fumée ou de vapeur ?*
- 5. En plus d'une éventuelle brèche dans la loi, l'ouverture d'un tel établissement pose une question fondamentale sur l'engagement politique pour la protection de la jeunesse et la santé publique. Quand bien même l'accès à cet établissement est interdit aux mineurs, nous soulignons l'effet retors que peut provoquer une interdiction auprès des jeunes ; de même que son effet de vitrine publicitaire sur l'espace public. Compte tenu de ces éléments, et dans une perspective de protection de la jeunesse, le principe de précaution ne devrait-il pas prévaloir ?*
- 6. Plus généralement, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il la stratégie de PMI, et probablement*

d'autres cigarettiers dans le proche futur, en ce qui concerne ces nouveaux produits pour fumer : stratégie organisée de recrutement de nouveaux clients, en particulier les jeunes, et/ou stratégie de substitution d'un modèle d'affaires vers un autre (substitution progressive des cigarettes " classiques " vers des produits moins nocifs) ?

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

Réponses du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat salue toute stratégie du type de celle concernée par le projet IQOS visant à substituer la consommation de cigarettes par des produits dont la nocivité, si elle ne peut être exclue, est en tout cas notablement moindre. Il rappelle que cette interpellation porte sur un nouveau dispositif de consommation de tabac et sa commercialisation dans un bâtiment dédié. Le bâtiment mis à l'enquête comprend un magasin de vente de produits IQOS (" I Quit Ordinary Smoking "), un café-restaurant et un espace événementiel.

Après le lancement pilote dans deux villes au Japon et en Italie en 2014, la Suisse est, depuis août 2015, le troisième pays dans lequel l'iQOS est mis en vente.

Ce produit est composé de mini-cigarettes contenant un filtre et du tabac à insérer dans un dispositif électronique rechargeable. C'est donc, un produit du tabac, contrairement à l'e-cigarette. Il n'y a pas actuellement d'études indépendantes concernant les émanations émises dans l'air ambiant : selon le fabricant il n'y a pas combustion mais seulement chauffage du tabac à 350°C, mais un débat existe sur la présence ou non d'une combustion du tabac.

Une interpellation urgente a été déposée sur ce même thème au Conseil communal de Lausanne le 24 octobre 2016. La Municipalité a laissé le soin à l'autorité cantonale de statuer sur la question d'assimiler ou non ce produit aux cigarettes conventionnelles et de rédiger un préavis concernant le permis de construire en fonction de sa décision.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes aux questions de l'interpellation :

1. Où en sont les recherches des autorités sanitaires quant aux effets potentiellement nocifs du dispositif IQOS, soit les effets d'un tabac chauffé, plutôt que brûlé ? Le dispositif IQOS peut-il être véritablement considéré comme chauffé ?

Des recherches menées sous l'égide de l'Institut de santé au travail sont prévues et une première étude devrait débiter au cours du premier semestre 2017 pour mettre en particulier en lumière la nocivité potentielle des émanations de ce dispositif.

2. La consommation de l'IQOS, un produit dit " à nocivité réduite ", en d'autres termes nocif, ne devrait-elle pas se faire elle aussi dans un espace dédié, protégeant de ce fait les personnes alentours, que ce soit la clientèle ou encore le personnel de service ?

En l'absence d'une étude complète sur le produit, le Conseil d'Etat entend appliquer de manière proportionnée le principe de précaution. Il souhaite également veiller à l'applicabilité de la loi sur la fumée passive et entend donc prescrire la consommation de ce produit dans un espace qui lui soit dédié.

3. Par ailleurs, si ce dispositif devait être toléré, comment le Conseil d'Etat prévoit-il de procéder à une application de la loi dans l'ensemble des établissements, puisqu'il sera de fait difficile de distinguer les différentes consommations de tabac ?

Le Conseil d'Etat comme déjà évoqué entend prescrire qu'un espace dédié soit prévu pour la consommation de ce produit du tabac. Il répond ainsi à la préoccupation de l'interpellatrice et évite que les établissements publics soient confrontés à des difficultés pratiques dans l'application de la loi.

4. Au sens littéral, et pour autant que l'IQOS chauffe le tabac et ne le brûle pas, ce nouveau produit

ne tomberait pas sous le coup de la loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif ni sous celui de la loi vaudoise sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics. Dans ce cas, le Conseil d'Etat prévoit-il de préciser l'article 2 alinéa 2 de la LIPFL afin de refléter la volonté du législateur, soit protéger le public contre tout contact avec une substance dangereuse en suspension, qu'il s'agisse de fumée ou de vapeur ?

Le Conseil d'Etat décidera de l'opportunité d'adapter la base légale une fois connus les résultats de l'étude en cours, et des premières conclusions scientifiques obtenues sur le degré de nocivité du produit.

5. En plus d'une éventuelle brèche dans la loi, l'ouverture d'un tel établissement pose une question fondamentale sur l'engagement politique pour la protection de la jeunesse et la santé publique. Quand bien même l'accès à cet établissement est interdit aux mineurs, nous soulignons l'effet retors que peut provoquer une interdiction auprès des jeunes ; de même que son effet de vitrine publicitaire sur l'espace public. Compte tenu de ces éléments, et dans une perspective de protection de la jeunesse, le principe de précaution ne devrait-il pas prévaloir ?

Dans la mesure où l'IQOS est un produit du tabac, la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame (LPR) s'appliquant, aucune publicité pour ce produit ne doit être présente sur le domaine public ni dans le domaine privé visible du domaine public. Ainsi, il appartiendra aux autorités compétentes (art. 21 et suivants, LPR) d'examiner la conformité des affichages avec la loi. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat restera attentif au respect des bases légales applicables.

6. Plus généralement, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il la stratégie de PMI, et probablement d'autres cigarettiers dans le proche futur, en ce qui concerne ces nouveaux produits pour fumer : stratégie organisée de recrutement de nouveaux clients, en particulier les jeunes, et/ou stratégie de substitution d'un modèle d'affaires vers un autre (substitution progressive des cigarettes " classiques " vers des produits moins nocifs) ?

Dans la mesure où cette offre est conçue comme un produit de substitution à la cigarette, et que ce dernier a pour but de réduire la toxicité des produits consommés, le Conseil d'Etat suit avec intérêt les développements de l'industrie dans ce domaine. Il en irait autrement s'il s'agissait essentiellement de capter de nouveaux consommateurs.

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

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

à l'interpellation Lena Lio - Des campagnes : dans quels buts et avec quels résultats ?

Rappel de l'interpellation

Dans un communiqué du 31 mai 2016, le Conseil d'État annonçait une campagne "Vaccins à jour ?". Il s'agissait de se munir "tout simplement" de son carnet de vaccination pour le faire contrôler et enregistrer en format électronique, du 1^{er} au 30 juin 2016, "dans toutes les pharmacies du canton". Or l'expérience s'est révélée particulièrement fastidieuse. Petit florilège des réponses obtenues dans diverses pharmacies de Lausanne, dans le courant du mois de juin :

- On a essayé de se connecter sur le site d'enregistrement des vaccins, mais ça ne marche pas.*
- Une campagne de contrôle des vaccins ? Ah bon... Vous êtes le premier qui nous en parle !*
- On ne le fait pas, car nous ne disposons pas d'un endroit sécurisé pour traiter confidentiellement les données des clients.*

Dans ces conditions, on ne peut que douter du succès d'une campagne dont la préparation a semblé pour le moins déficiente. Or, il s'avère que le Canton n'est pas avare en campagnes :

- sur les dangers des somnifères ;*
- de sensibilisation contre les vols ;*
- contre les mariages forcés ;*
- de prévention du surendettement ;*
- de communication en faveur de la mobilité durable ;*
- etc.*

Dans ce contexte, je souhaite poser au Conseil d'État les questions suivantes :

- 1. Quels sont les critères retenus pour décider de lancer une campagne ?*
- 2. Comment sont définis tes objectifs de la campagne ?*
- 3. Comment sont choisis les moyens d'action à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs ?*
- 4. Comment est fixé le budget disponible ?*
- 5. Au terme de la campagne, le Conseil d'État procède-t-il systématiquement à une évaluation des résultats obtenus, par rapport aux objectifs fixés ; et si oui, à l'aide de quels outils ?*

Par avance, je remercie le Conseil d'État des éclaircissements qu'il voudra bien m'apporter en cette matière.

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

Les campagnes d'information et de prévention destinées à la population constituent un devoir majeur de l'Etat, qui se fonde à la fois sur des bases légales et sur des analyses des phénomènes et problèmes constatés sur le terrain. La loi sur l'information de 2003 (LInfo) et un Guide pratique de la communication contiennent l'essentiel des consignes en vigueur à l'Etat en matière de campagnes de sensibilisation.

La première étape de conception d'une campagne consiste à établir un plan de communication. Ce dernier définit notamment des objectifs à atteindre auprès de publics cibles et les moyens à mettre en œuvre, lesquels sont fixés en concertation avec les professionnels et les partenaires des milieux concernés, dans un cadre budgétaire défini et en veillant à la cohérence avec des programmes nationaux cas échéant.

La seconde étape comprend la création de supports dont les messages principaux et le contenu sont élaborés au sein des départements avec le concours des partenaires concernés, tandis que la création graphique demande le plus souvent l'appui d'une agence spécialisée. Pour les campagnes les plus importantes destinées à être reconduites sur plusieurs années, ces supports sont au préalable testés auprès de petits groupes de publics cibles (focus groupes) avant d'être reproduits à large échelle.

L'étape finale d'une campagne de communication consiste à évaluer dans quelle mesure les objectifs fixés ont été atteints. Cette évaluation est le plus souvent réalisée par les départements eux-mêmes, plutôt qu'avec les outils usuels du secteur privé, par souci d'économie.

Dans le cas de la campagne sur la vaccination menée en 2015, un questionnaire d'évaluation envoyé par le Service de la santé publique aux 250 pharmacies du canton a livré de précieuses informations et a permis aux organisateurs de constater un niveau de satisfaction relativement élevé. A une grande majorité (98%), les pharmaciens qui ont répondu à l'évaluation ont estimé la campagne comme utile et ses messages clairs et compréhensibles. Ils ont également estimé que 70% des clients touchés ont perçu la campagne comme utile à très utile. Ce taux est par contre plus faible en 2016, puisqu'il s'élève à 50%, indiquant probablement ainsi, que bon nombre de clients connaissaient déjà ces mêmes informations transmises par la campagne réalisée en 2015. L'évaluation de la campagne de l'année passée est encore en cours mais c'est précisément ce type de données qui permettront d'orienter les prochaines campagnes sur ce même thème. Sachant d'autre part que des problèmes de coordination ont pu être observés sur le terrain, des mesures correctives seront également prises. Le manque d'espace pour recevoir discrètement les clients intéressés aura également pu poser problème dans certaines officines. Le SSP et la SVPh en feront un bilan commun d'ici la fin du premier trimestre 2017.

Réponse aux questions

1. QUELS SONT LES CRITÈRES RETENUS POUR DÉCIDER DE LANCER UNE CAMPAGNE ?

C'est à la fois le cadre légal et une analyse des besoins d'information de cas en cas, qui conduisent les acteurs d'un projet à lancer une campagne de communication.

En matière de santé publique, c'est la Loi sur la santé publique (LSP) qui donne à l'Etat, dans son article 6 al 1 chiffres d et h, la mission de proposer une information active de la population et de promouvoir la santé, la prévention, l'information et l'éducation à la santé. La prévention des maladies transmissibles est une tâche de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), en collaboration avec les autorités sanitaires cantonales et internationales ainsi que d'autres partenaires. L'OFSP promeut ainsi la vaccination, dont l'objectif est d'atteindre un taux de couverture vaccinale élevé pour éviter la

propagation des maladies. La campagne " Vaccins à jour ? ", conçue par le Service de la santé publique (SSP) et la Société vaudoise de pharmacie (SVPh) et réalisée dans les pharmacies du canton, s'inscrit dans cet objectif.

Le client amène son carnet de vaccination au pharmacien, qui vérifie le statut vaccinal, crée le carnet de vaccination électronique, si souhaité, et remet une recommandation de mise à jour des vaccinations à discuter avec le médecin traitant. La première édition de la campagne " Vaccins à jour ? " a eu lieu du 20 octobre au 20 novembre 2015. Un courrier a été envoyé à toutes les pharmacies du canton au mois d'août. La SVPh a relayé l'information. Une formation à la lecture des carnets de vaccination et aux outils informatiques a été proposée et largement suivie. Une ligne directrice portant sur l'attitude à tenir et la réponse aux questions fréquentes a été communiquée aux pharmaciens. Les médecins ont également été informés. L'évaluation menée ensuite a montré des retours positifs ainsi qu'une nette augmentation du nombre de carnets de vaccination électroniques créés pendant cette période. Les pharmaciens étaient libres de participer ou pas à " Vaccins à jour ? ". Le SSP et la SVPh n'ayant pas reçu de retour négatif pendant et après la campagne concernant d'éventuels problèmes informatiques ou bloquants, ces derniers sont très vraisemblablement isolés.

Sur cette base, il a été décidé de reconduire la campagne du 1^{er} au 30 juin 2016, selon les mêmes modes de préparation et de réalisation.

Pour citer un exemple dans un autre domaine que celui de la santé, la Police cantonale lance des campagnes de prévention en se basant avant tout sur une analyse des phénomènes et problèmes rencontrés sur le terrain par les spécialistes de la prévention routière et de lutte contre la criminalité. Ce travail est effectué sur le plan vaudois avec les partenaires de la police coordonnée et, sur le plan romand, les polices membres du concordat RBT (Romandie, Berne et Tessin). Plusieurs campagnes par année sont planifiées en fonction des saisons et des statistiques (accidents ou cambriolages par exemple). Pour l'opération "La bonne conduite pour les nuls", d'autres partenaires ont été associés pour élaborer et coordonner la campagne : la Direction générale de la mobilité et des routes, le Service des automobiles et de la navigation et le TCS Suisse.

De la même manière, dans le domaine social, c'est en se fondant sur des analyses chiffrées que sont menées des campagnes telles que la prévention du surendettement ou encore celle destinée à prévenir l'épuisement des proches aidants.

2. COMMENT SONT DÉFINIS LES OBJECTIFS DE LA CAMPAGNE ?

La définition des objectifs de communication est le fondement de toute stratégie de communication. Ils sont établis sur la base des observations et des données provenant du terrain, comme mentionné plus haut. Deux à trois objectifs généraux par campagne sont ensuite déclinés en sous-objectifs en fonction de publics cibles précis.

Dans le cas de la vaccination, il est ainsi important d'être à jour avec ses vaccins et disposer d'un carnet électronique est utile car il en simplifie le suivi. C'est ce constat et la volonté d'améliorer la couverture vaccinale de la population vaudoise qui ont amené le SSP et la SVPh à se fixer l'objectif de promouvoir auprès de la population le contrôle du statut vaccinal et l'utilisation du carnet en ligne. Ce sont en particulier les personnes âgées de 18 à 60 ans qui étaient visées par cette campagne.

3. COMMENT SONT CHOISIS LES MOYENS D'ACTION À METTRE EN ŒUVRE POUR ATTEINDRE CES OBJECTIFS ?

Le choix des moyens d'action est établi en fonction des objectifs de communication retenus, des publics cibles à atteindre et du budget disponible. On entend ici par "moyens" les différents modes de communication possibles, les canaux de diffusion de l'information, les supports utilisés et les documents à réaliser.

Lors de la campagne, " Vaccins à jour ? " de 2015, les habitants du canton de Vaud ont ainsi été invités

à vérifier leur couverture vaccinale auprès de leur pharmacien-ne. Cette information a été diffusée dans les quelque 250 pharmacies du canton sous forme d'affichettes A3 et de flyers. 1'000 affichettes et 25'000 flyers ont été distribués. Un clip d'animation de 30 secondes était à disposition des pharmaciens-ne-s, le nombre d'officines équipées d'écrans étant à la hausse. Un magazine santé de la radio lausannoise lfm a enfin traité cette thématique à quatre reprises durant la campagne. A noter qu'une formation a été préalablement organisée par la SVPh pour près de 80 pharmaciens intéressés. La diffusion d'un communiqué a enfin permis à la campagne de trouver un écho favorable dans différents médias de la place. La Feuille des avis officiels a également traité le sujet.

4. COMMENT EST FIXÉ LE BUDGET DISPONIBLE ?

La définition du budget tient compte du choix des moyens envisagés mais aussi, avant tout, des ressources à disposition. Les opérations de communication de l'État font appel en premier lieu à des ressources internes, notamment les budgets liés à la prévention et ils sont souvent complétés par des apports externes, de partenaires ou d'autres collectivités publiques.

Dans le cas de la vaccination, l'ensemble des deux campagnes a été financé paritairement par le SSP et la SVPh, pour un total de 55'000.- en 2015 et de 40'000.- en 2016.

Dans le cas des campagnes menées par la Police cantonale citées plus haut, les budgets de fonctionnement des corps de police partenaires sont sollicités, avec une clé de répartition selon la population, et des financements externes viennent les compléter comme le TCS, le Bureau pour la prévention des accidents ou le Fonds de sécurité routière. Le partenariat mis en place entre la Police cantonale vaudoise et les polices communales, et entre les polices cantonales du concordat RBT, permet de répartir les frais entre les partenaires et de développer des campagnes communes. Les problématiques sont en effet souvent communes aux différents cantons.

Cette collaboration intercantonale au niveau de l'élaboration et du financement d'une campagne concerne par exemple aussi la campagne annuelle de prévention de l'épuisement des Proches aidants, destinée aux personnes proches de malades chroniques ou atteintes de handicaps. Celle-ci est co-financée par les cantons de VD, GE, NE, JU, VS et FR.

La campagne de prévention du surendettement est pour sa part financée par le canton et les communes vaudoises.

5. AU TERME DE LA CAMPAGNE, LE CONSEIL D'ÉTAT PROCÈDE-T-IL SYSTÉMATIQUEMENT À UNE ÉVALUATION DES RÉSULTATS OBTENUS, PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS FIXÉS ; ET SI OUI, À L'AIDE DE QUELS OUTILS ?

De manière générale, il n'y a pas d'évaluation systématique, avec les outils usuels du secteur privé lors de campagnes commerciales (engagement d'un institut de sondage, étude pré- et post-campagne de notoriété ou de comportement et d'habitudes etc.). Si de tels outils existent, ils génèrent des coûts très élevés. Cela dit, un débriefing est effectué systématiquement afin d'adapter les messages, les moyens de diffusion et les budgets, voire d'annuler ou de redimensionner une campagne ultérieure.

Les différentes entités de l'Etat peuvent toutefois compter sur certains éléments chiffrables pour procéder à une évaluation : le nombre d'affiches diffusées dans les rues, l'impact de la campagne web et médias sociaux (nombre de clics, pages vues, partages, taux d'engagement etc.), le nombre de contacts pris sur des lignes téléphoniques spécifiques ou de rendez-vous pour des consultations.

Pour les plus grands programmes de prévention et les campagnes qui y sont liées, des évaluations spécifiques sont menées afin d'en mesurer les impacts sur les publics cibles visés. Cela a été le cas pour la campagne de prévention du surendettement par exemple, dont l'évaluation réalisée en 2012 a permis d'adapter les actions existantes et d'en développer de nouvelles.

Dans le cas de la campagne destinée aux Proches aidants par exemple, une évaluation est réalisée chaque année par le DSAS. Elle montre que grâce aux supports d'information et événements organisés

en partenariat avec plus de 50 institutions et associations, ainsi que 5 autres cantons romands, la sensibilisation des publics-cibles, d'une part aux risques et d'autre part aux prestations de soutien spécifiques, a produit des effets remarquables et mesurables dans le canton de Vaud.

A l'Espace Proche de Lausanne qui offre écoute, aide et orientation aux proches aidants, le nombre d'entretiens individuels a ainsi augmenté de près de 50% depuis 2014. D'autre part, entre 2012 et 2015, les prestations des services de relève à domicile se sont accrues de 55%.

Les lieux de diffusion des supports d'information produits à l'occasion de la campagne ont connu une forte augmentation durant ces dernières années : les consultations psychologiques (problématique de la démence) se sont étendues à l'ensemble du canton entre 2011 et 2015 (passant de 1 à 4 régions desservies), tandis qu'en 2016 ce sont 18 CMS (contre 3 CMS en 2013) qui évaluent la situation des proches et les informent au moyen de brochures sur les soutiens disponibles dans le canton.

La campagne a également eu un bon échos médiatique chaque année. En 2015 par exemple, ce ne sont pas moins de 20 journaux qui ont publié des articles sur les proches aidants, tandis que 2 chaînes TV et 3 radios ont produit une émission sur ce sujet.

Ces exemples montrent qu'un soin particulier est accordé à l'évaluation des campagnes menées par le canton, afin d'adapter au mieux les plans de communication qui les soutiennent et de s'assurer du bon usage des moyens financiers qui sont dévolus aux campagnes d'information et de prévention.

Il reste qu'en matière de prévention, il est cependant toujours très difficile de mesurer les avancées réelles, voire d'attribuer une amélioration ou changements de comportement aux seules opérations de communication. Il est notamment impossible d'en évaluer l'influence exclusive, notamment par rapport à l'évolution d'autres facteurs sociaux et comportementaux.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 février 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean