Séance du Grand Conseil

Mardi 31 janvier 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

Groupe Culture de 12h15 à 13h45 à la salle du Sénat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(17_INT_661) Interpellation Julien Sansonnens et consorts - Places en EMS : les besoins futurs seront-ils satisfaits ? (Développement)			
	4.	(17_INT_662) Interpellation José Durussel - Lynx et Direction de l'environnement : à quel jeu joue-t-on ? (Développement)			
	5.	(17_POS_229) Postulat Yvan Pahud et consorts - Reconnaissance et conditions cadres pour les infirmières et infirmiers (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	6.	(GC 218) Election complémentaire d'un juge à 100% au Tribunal cantonal – Législature 2013 – 2017	GC	Ansermet J.	
	7.	(GC 219) Election complémentaire d'un juge suppléant au Tribunal neutre - Législature 2012 - 2017	GC	Ansermet J.	
	8.	(17_INT_659) Interpellation Marc-Olivier Buffat - Subsides à l'assurance maladie et Loi sur l'accueil de jour des enfants - Quelles conséquences en cas de refus de la RIE III fédérale ? (Développement)			

Séance du Grand Conseil

Mardi 31 janvier 2017

de 14 h.00 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

OA	= objet adopté sans modification	RENV-T	= objet renvoyé par manque de temps
OA+M	= objet adopté avec modification	RENV-C	= objet renvoyé pour complément d'information
RET	= objet retiré	RENV-SD	= objet renvoyé suite débat
REF	= objet refusé	RENV-COM	= objet renvoyé en commission
REF-EM	= objet refusé à l'entrée en matière	RENV-CE	= objet renvoyé au Conseil d'Etat
TRAITE	= objet traité		

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	9.	(286) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), rapport sur les motions Frédéric Borloz au nom des groupes radical, libéral, UDC et AdC - Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les (09_MOT_076) Christelle Luisier et consorts – « Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour » (15_MOT_075), sur les postulats Odile Jaeger Lanort et consorts sur les quotas imposés aux postes de travail dans les crèches-garderies, pour les CFC d'assistants socio-éducatif (07_POS_256) - Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste - Pour une réalisation rapide de l'article 63a de la Constitution. Obligation pour les communes d'organiser un accueil parascolaire (09_POS_158) - Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral - Pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique et demandant de donner le "lead" aux communes vaudoises (09_POS_161) - Claude-Eric Dufour et consorts demandant une loi spécifique concernant l'accueil parascolaire (11_POS_248) - Guy-Philippe Bolay et consorts - Crèches d'entreprise - Evitons de démotiver les sociétés en les faisant passer deux à la caisse ! (14_POS_072) et Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Randin et consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce (11_pos_287) (3ème débat)	DIRH.	Attinger Doepper C.	
	10.	(17_INT_660) Interpellation Philippe Jobin et consorts - Votations du 12 février 2017 : quelles conséquences juridiques et politiques pourraient avoir la mise à disposition par le Conseil d'Etat d'enveloppes de transmission du matériel de vote imprimées à l'envers ? (Développement)			
	11.	(17_POS_228) Postulat Véronique Hurni et consorts - Le Bois-Mermet avec vocation de prison administrative ? (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	12.	(16_POS_178) Postulat Serge Melly et consorts - 4 + 1 = 0	DIS	Blanc M.	
	13.	(16_POS_179) Postulat Julien Eggenberger et consorts - Suppléances dans les conseils communaux	DIS	Blanc M. (Majorité), Tschopp J. (Minorité)	

Séance du Grand Conseil

Mardi 31 janvier 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
	14.	(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.		
	15.	(16_INT_527) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Denis Rubattel - Bochuz serait-il à nouveau sous haute tension ?	DIS.		
	16.	(16_INT_537) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Mireille Aubert au nom de la Commission des visiteurs du Grand Conseil - Ce n'est pas leur sentence, et pourtant c'est leur peine	DIS		
	17.	(16_INT_578) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Aliette Rey-Marion - Casernes militaires de Valacrêt chapitre 2	DIS.		
	18.	(16_INT_585) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Philippe Ducommun - Insécurité et "anges gardiens" : quid de la loi ?	DIS		
	19.	(17_RES_041) Résolution Vassilis Venizelos et consorts - Pour une presse romande variée et vivante ! (Développement et mise en discussion avec moins de 20 signatures)			
	20.	(16_POS_177) Postulat Jacques Perrin et consorts - Développer à Moudon un centre d'information et de formation en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO	DECS	Rey-Marion A.	
	21.	(16_INT_519) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Annick Vuarnoz et consorts - Formations continues des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans : qu'attend-on pour agir ?	DECS.		
	22.	(16_INT_520) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts - WWF International et sa presque complète restructuration : mais que fait donc le Canton?	DECS.		
	23.	(16_INT_562) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts - Nouvelle loi sur la nationalité : quelles mesures d'encouragement ?	DECS.		
	24.	(15_INT_425) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Yves Ravenel - Production laitière vaudoise - situation préoccupante	DECS.		
	25.	(16_INT_513) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Uber bénéficie-t-elle d'un régime d'impunité ?	DECS.		

Séance du Grand Conseil

Mardi 31 janvier 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_548) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claire Attinger Doepper - Lutte contre le dumping salarial et le travail au noir : quel est le comportement des entreprises sur le sol vaudois ?	DECS.		
	27.	(16_INT_565) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabienne Despot - Combien ont coûté le BCI et ses subventions aux contribuables en 2015 ?	DECS.		
	28.	(16_INT_522) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Stéphane Montangero et consorts - Les JOJ de 2020 : cheval de Troie pour les JO de 2026?	DECS.		
	29.	(16_INT_523) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vassilis Venizelos - Jeux olympiques d'hiver 2026 : Faux départ ?	DECS.		
	30.	(16_INT_635) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts - Jeux olympiques 2026 : le Conseil d'Etat entend-il slalomer encore longtemps autour du peuple et ses élus ?	DECS.		
	31.	(16_POS_181) Postulat Lena Lio et consorts - Pour une meilleure maîtrise de la frénésie réglementaire et normative	DSAS, DECS	Eggenberger J.	
	32.	(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.	
	33.	(16_POS_173) Postulat Jean-Marc Sordet et consorts - Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse	DSAS	Neyroud M.	
	34.	(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.	
	35.	(16_INT_482) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer - Que se passe-t-il en pédiatrie ?	DSAS.		
	36.	(16_INT_556) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabien Deillon - ARASPE : regard de l'Etat de Vaud	DSAS.		

Séance du Grand Conseil

Mardi 31 janvier 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
	37.	(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.		
	38.	(16_INT_505) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Vuillemin - Directives anticipées : aide ou embrouille ?	DSAS.		
	39.	(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.	
	40.	(16_PET_051) Pétition de l'Association PEA - Intégrons le respect des animaux dans les écoles !	DFJC, DTE	Guignard P.	
	41.	(16_INT_538) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Graziella Schaller et consorts - Pour soutenir le développement de nos enfants dans notre société numérique, donnons-leur les outils appropriés !	DFJC.		
	42.	(16_POS_191) Postulat Laurence Cretegny et consorts - Politique socio-éducative, bilan actuel et vision d'avenir	DFJC	Roulet C.	

Secrétariat général du Grand Conseil

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

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_661

Déposé le : 24.1.2017

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
Places en EMS : les besoins futurs seront-ils satisfaits ?

Texte déposé

Statistique Vaud a publié en décembre 2016 un rapport intitulé « Estimation des besoins en lits pour les EMS Période 2015-2040, Canton de Vaud ». Celui-ci doit servir à établir une planification des futurs besoins en lits en EMS.

Trois scenarii d'estimation des besoins ont été considérés, basés notamment sur trois scenarii démographiques.

Je remercie ainsi par avance le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Entre 2014 et 2020, l'augmentation nécessaire du nombre de places en EMS est estimée à 8.8%, selon le scenario moyen. Les projections effectuées dans d'autres cantons, sur la base de leurs propres données démographiques, indiquent une augmentation parfois nettement plus importante. Statistique Vaud ne s'est-il pas montré ici trop « optimiste » ? Le Conseil d'Etat ne craint-il pas que les besoins soient sous-estimés ?
2. Le taux de recours aux soins en EMS est supposé diminuer selon les projections établies dans le rapport. De même, les effets de l'évolution favorable de la morbidité se matérialiseraient dès 2015, alors que d'autres cantons estiment que ceux-ci ne se manifesteront que plus tard, par exemple dès 2025. Ici encore, le canton de Vaud n'est-il pas trop optimiste ?
3. La planification cantonale sera-t-elle basée sur les projections établies dans ce rapport, et le cas échéant sur la base de quel scenario (moyen, EMS+ ou EMS-) ?
4. Quel est le concept cantonal en matière de lits d'attente ? Comment ce concept est-il amené à évoluer entre aujourd'hui et 2040 ?
5. En 2014, les 5'889 places en EMS vaudois étaient occupées à 100% au 31.12 : comment le Conseil d'Etat interprète-il ce chiffre ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer ☑ Ne souhaite pas développer ☐

Nom et prénom de l'auteur : Signature :

SANSONNENS, Julien

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

ORAN Marc

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

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_INT_662

Déposé le : 24.1.2017

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

LYNX ET DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT : A QUEL JEU JOUE-T-ON ?

Texte déposé

La situation du lynx dans notre canton n'a pas changé en 2016. Sa population est largement excédentaire dans certaines régions, ce qui a pour conséquence une très forte régression d'espèces telles le chevreuil, le chamois et le grand tétras.
Dans un courrier adressé à tous les chasseurs vaudois en ce début d'année, la DGE Biodiversité invite, nous citons : « Chacun de vous à collaborer de manière active, notamment en signalant aux gardes les proies de lynx que vous découvrirez en forêt. »
Cette demande nous paraît fondée et on pourrait considérer cette décision comme une suite logique aux diverses réponses du CE aux interventions parlementaires sur le lynx. Mais là où le bât blesse, c'est lorsque l'on apprend que trois lynx juvéniles ont été capturés et mis en pension au fameux Juraparc, lieu réputé pour sa propension à laisser échapper ses pensionnaires félidés.
En l'absence d'information, personne n'est en mesure d'indiquer quel sort sera réservé à ces bêtes et l'on pourrait se retrouver dans une situation inacceptable, soit : aucun lynx capturé et déplacé vers d'autres territoires et les trois lynx relâchés sur notre territoire.
Ce scénario nous mène aux questions suivantes :

- D'où viennent ces trois lynx actuellement détenus à Juraparc et quel est leur sort ?
- Cette mise en captivité est-elle conforme au droit et qui paie quoi ?
- Au regard des évènements antérieurs, quelles mesures complémentaires ont été prises à Juraparc pour empêcher une nouvelle évasion ?
- Indépendamment d'une délocalisation de lynx sur demande extérieure au canton, quand la DGE mettra-t-elle en œuvre la diminution de la population de lynx et répondra-t-elle à la motion Bonny acceptée en janvier 2015 ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer ☒ Ne souhaite pas développer ☐

Nom et prénom de l'auteur : Signature :

DURUSSEL José

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

Romay le 24. Janvier 2017.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : A_POS_229

Déposé le : 24.1.2017

Scanné le : _____

Art. 118 et 119 LGC Le postulat charge le CE d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier (attention : le postulat n'impose pas au CE de légiférer, contrairement à la motion et à l'initiative) et de dresser un rapport. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du CE. Motivé, le postulat doit exposer clairement la mesure souhaitée ou l'objet du rapport demandé.
Il peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**
- Soit le postulant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct du postulat à une commission du GC moyennant les signatures d'au moins 20 députés ; dans ce cas, il n'y a pas de débat.
- Soit, lors du développement en plénum et de la discussion, un député ou le CE demande le renvoi à une commission et le GC vote dans ce sens.
(b) la prise en considération immédiate. Un député ou le CE demande la prise en considération immédiate du postulat ; suite au vote du GC, le postulat est soit renvoyé au CE, soit classé.
Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat
Reconnaissance et conditions cadres pour les infirmières et infirmiers

Texte déposé
Ce postulat fait suite à divers témoignages d'infirmières de la région du Jura Nord-Vaudois.

Près de 46% des infirmières et infirmiers ont quitté leur profession en 2013 selon l'émission de la RTS diffusée le 30.11.2016. Ce chiffre ne devrait guère s'améliorer vu le profond malaise qui est ressenti auprès du personnel infirmier.
Un réel désespoir touche les infirmiers/ères de notre canton qui, après quelques années de dur labeur, ne trouvent d'autres solutions que de quitter la profession.

Ce profond ressenti est dû à plusieurs facteurs.

En plus des services de piquet, des horaires irréguliers et de nuit et de salaires relativement bas il semble que le malaise vient du manque de reconnaissance de la profession et de réelles conditions cadre garantissant la pérennité de celle-ci.

La charge administrative en augmentation laisse de moins en moins de temps pour les soins infirmiers, ceci au détriment de la qualité des soins et bien entendu des patients.

Les médecins, également sous pression, sont de moins en moins disponibles pour le personnel infirmier. De plus en plus ils délèguent une partie de leurs charges de travail relevant de leurs compétences aux infirmières qui, dans certains cas, se retrouvent seules à gérer des patients qui requièrent des soins pointus.

Le manque de cahier des charges, fixant les domaines de compétence des divers intervenants de la chaîne des soins, amène à des situations où chacun se rejette la responsabilité en cas d'erreurs ou de soucis avec un patient.

Les méthodes de travail des infirmiers/ères disposant d'un diplôme suisse sont différentes de celle disposant d'un diplôme européen et extra-européen. Ces différences sont dues au système de santé, spécifique à chaque pays. Ceci peut entraîner des confusions et incompréhensions au sein du personnel médical.

De plus, dans certaines régions frontalières de notre canton comme le Nord-Vaudois, le personnel frontalier et étranger semble être favorisé au détriment des infirmières suisses formées dans nos écoles. Selon certains témoignages, certaines personnes chargées du recrutement favoriseraient à qualité égale des frontaliers car elles sont elles-mêmes frontalières. Ceci pour l'engagement des infirmières mais également dans les propositions d'avancement ou concernant des responsabilités.

Ce climat encourage bon nombre d'infirmiers/ères indigènes à jeter l'éponge.

De plus, le manque de postes à pourvoir à temps partiel incite certaines d'entre-elles à renoncer à leur carrière car elles n'arrivent plus à conjuguer vie professionnelle et vie familiale.

Certaines infirmiers/ères fraîchement diplômées, ne trouvent pas de poste à la sortie de leur formation, malgré l'envoi de multiple CV auprès d'hôpitaux vaudois. Soit elles trouvent un emploi dans un canton limitrophe, soit elles réorientent leur carrière.

Par ce postulat je demande au CE d'étudier l'opportunité de prendre des mesures pour pérenniser la profession d'infirmière dans notre canton, comme par exemple :

- Mettre en place un cahier des charges pour les infirmiers/ères, mais également aux autres professionnels de la santé afin d'établir le domaine de compétences des divers intervenants et ainsi éviter certaine confusion des tâches.
- Une charge administrative mesurée afin de conserver la priorité aux soins du patient
- Sensibiliser les médecins et autres intervenants médical à l'important rôle que jouent les infirmières dans le processus des soins
- Sensibiliser les responsables des ressources humaines et les directions d'établissements à l'engagement à qualité égale de personnel suisse ou établis dans notre pays.
- Offrir d'avantage de poste à temps partiel, afin d'offrir aux infirmières la possibilité de conjuguer vie professionnelle et familiale.
- Garantir dans la mesure du possible un emploi aux infirmières à la fin de leur période de formation effectuée dans le Canton de Vaud.

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

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

(b) renvoi à une commission sans 20 signatures ☐

(c) prise en considération immédiate ☐

Nom et prénom de l'auteur :	Signature :
Yvan Pahud	
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :	Signature(s) :

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

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Aminian Taraneh
Ansermet Jacques
Attinger Doepper Claire
Aubert Mireille
Baehler Bech Anne
Ballif Laurent
Bendahan Samuel
Berthoud Alexandre
Bezençon Jean-Luc
Blanc Mathieu
Bolay Guy-Philippe
Bonny Dominique-Richard
Bory Marc-André
Bovay Alain
Buffat Marc-Olivier
Butera Sonya
Cachin Jean-François
Chapalay Albert
Chappuis Laurent
Cherubini Alberto
Cherbuin Amélie
Chevalley Christine
Chevalley Jean-Rémy
Chollet Jean-Luc
Christen Jérôme
Christin Dominique-Ella
Clément François
Clivaz Philippe
Collet Michel
Cornamusaz Philippe
Courdesse Régis
Cretegny Gérald
Cretegny Laurence
Croci-Torti Nicolas
Crottaz Brigitte
Cuérel Julien
Debluë François
Décosterd Anne
Deillon Fabien
Démétriadès Alexandre
Desmeules Michel
Despot Fabienne
Devaud Grégory
Dolivo Jean-Michel
Donzé Manuel
Ducommun Philippe
Dupontet Aline
Durussel José
Duvoisin Ginette
Eggenberger Julien
Ehrwein Nihan Céline
Epars Olivier
Favrod Pierre-Alain
Ferrari Yves
Freymond Isabelle
Freymond Cantone Fabienne
Gander Hugues
Genton Jean-Marc
Germain Philippe
Glauser Nicolas
Glauser Sabine
Golaz Olivier
Grandjean Pierre
Grobéty Philippe
Guignard Pierre
Haldy Jacques
Hurni Véronique
Induni Valérie
Jaccard Nathalie
Jaccoud Jessica
Jaquet-Berger Christiane
Jaquier Rémy
Jobin Philippe
Jungclaus Delarze Suzanne
Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Keller Vincent
Kernen Olivier
Krieg Philippe
Kunze Christian
Labouchère Catherine
Lio Lena
Luisier Christelle
Mahaim Raphaël
Maillefer Denis-Olivier
Manzini Pascale
Marion Axel
Martin Josée
Mattenberger Nicolas
Matter Claude
Mayor Olivier
Meienberger Daniel
Meldem Martine
Melly Serge
Meyer Roxanne
Miéville Laurent
Miéville Michel
Modoux Philippe
Mojon Gérard
Montangero Stéphane
Mossi Michele

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 Aliette
Rezso Stéphane
Richard Claire
Riesen Werner
Rochat Nicolas
Romano Myriam
Roulet Catherine
Roulet-Grin Pierrette
Rubattel Denis
Ruch Daniel
Rydlo Alexandre

Sansonnens Julien
Schaller Graziella
Schelker Carole
Schobinger Bastien
Schwaar Valérie
Schwab Claude
Sonnay Eric
Sordet Jean-Marc
Stürner Felix
Surer Jean-Marie
Thalmann Muriel
Thuillard Jean-François
Tosato Oscar
Treboux Maurice
Trolliet Daniel
Tschopp Jean
Uffer Filip
Urfer Pierre-Alain
Venizelos Vassilis
Voiblet Claude-Alain
Volet Pierre
Vuillemin Philippe
Wüthrich Andreas
Wyssa Claudine
Züger Eric

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JANVIER 2017 **GC 218**

RAPPORT DE LA COMMISSION DE PRÉSENTATION
chargée d'examiner l'objet suivant :
Élection complémentaire d'un juge à 100% au Tribunal cantonal – Législature 2013-2017

Préambule

Le Tribunal cantonal est l'autorité judiciaire supérieure du canton. Il assume un double rôle d'autorité juridictionnelle et de direction de l'Ordre judiciaire vaudois (OJV). Les juges du Tribunal cantonal sont désignés par le Grand Conseil pour une durée de cinq ans, à compter du 1er janvier 2013. Sur proposition du Bureau du Grand Conseil, le Grand Conseil fixe par décret leur nombre et leur taux d'activité, article 68 de la loi d'organisation judiciaire (LOJV). Conformément à l'article 131 de la Constitution vaudoise (CST-VD) et aux articles 154 et suivants de la loi sur le Grand Conseil (LGC), la Commission de présentation est chargée de préaviser sur l'élection des juges cantonaux.
L'objet de ce rapport est le préavis de la Commission de présentation à l'élection complémentaire d'un juge à 100% au Tribunal cantonal. Cette élection fait suite à la démission de son poste de juge cantonal de Pierre Muller au 30 juin 2017 pour des raisons personnelles.

Fonctionnement de la Commission de présentation

La Commission de présentation s'est réunie le mercredi après-midi 11 janvier 2017, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne pour traiter de ce préavis. Elle était composée des député-e-s suivants : M. Jacques Ansermet (Président) ; Mmes Anne Baehler Bech, Fabienne Despot, Jessica Jaccoud ; MM. Manuel Donzé, Laurent Miéville, Jacques Perrin et Jean-Marie Surer. M. Nicolas Rochat Fernandez (Vice-président) était excusé pour cette séance. La commission a aussi eu le privilège d'être accompagnée dans ses auditions et réflexions par trois de ses quatre experts indépendants : MM. Louis Gaillard, Philippe Reymond et Jean-Jacques Schwaab. M. Philippe Richard était également excusé pour cette séance.
M. Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions très chaleureusement.

Travail de la Commission de présentation

La Commission de présentation a procédé à l'habituelle mise au concours du poste dans la Feuille des avis officiels (FAO). L'annonce a été publiée le vendredi 11 novembre 2016 dans cette dernière. À la fin du délai de dépôt des candidatures, soit le samedi 10 décembre 2016, une seule personne avait déposé son dossier auprès du Secrétariat de la Commission de présentation.

S'agissant d'une juge déjà membre du Tribunal cantonal avec un taux d'activité de 50%, la Commission de présentation a décidé de simplifier l'audition. En effet, cette personne a été auditionnée en 2010 lors de son élection au Tribunal cantonal et une 2e fois en 2012 lors de sa réélection à la même instance.
Ses motivations, ses connaissances de l'environnement et sa vision de la justice ont cependant été abordées avec soin. Sa vision de l'activité du Tribunal cantonal a aussi fait l'objet d'une attention soutenue. La durée de l'entretien a avoisiné trente minutes. Cette audition a permis de cerner la personnalité de la candidate, dont les qualités d'indépendance et de vision de la justice vaudoise ont été analysées avec soin.

Préavis de la Commission de présentation

La candidate bénéficiant d'un préavis positif est Mme Caroline Kühnlein, actuellement juge cantonale à 50%.

À l'issue de l'audition, les experts, après délibérations, ont souligné l'investissement marqué de cette juge dans l'exercice de son mandat à 50%, en particulier son sens pratique de sa fonction et de son souci de la bonne gestion de sa juridiction. Sur la base de ces considérations, les experts approuvent à l'unanimité sa candidature au poste de juge à 100% au Tribunal cantonal.

Après avoir pris en compte les conclusions du rapport des experts, les membres de la commission ont délibéré sans la présence de ces derniers. La commission a apprécié les qualités de Mme Caroline Kühnlein, révélées lors de son audition, et a décidé de présenter cette candidature pour le poste de juge à 100% au Tribunal cantonal.

Conclusion

La Commission de présentation préavise positivement l'élection de Mme Caroline Kühnlein comme juge à 100 % au Tribunal cantonal pour la durée restante de la législature, soit jusqu'au 31 décembre 2017.

Chéserex, le 22 janvier 2017.

Le Président-rapporteur :
(signé) Jacques Ansermet

Le dossier de la candidate est en mains du Secrétariat général du Grand Conseil et est à disposition des députés qui veulent le consulter. Il sera également disponible, sur demande à ce dernier, le jour de l'élection au Secrétariat du Palais de Rumine.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JANVIER 2017 **GC 219**

RAPPORT DE LA COMMISSION DE PRÉSENTATION
chargée d'examiner l'objet suivant :
Élection complémentaire d'un juge suppléant au Tribunal neutre – Législature 2012-2017

Préambule

La base légale du Tribunal neutre est la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (LOJV). La LOJV prévoit, en effet, que le Tribunal neutre fait partie des autorités judiciaires du canton (article 2, alinéa 1, lettre b de la LOJV). Il est composé de cinq juges et de deux juges suppléants qui sont nommés au début de chaque législature pour une durée de cinq ans (article 86, alinéa 1 de la LOJV). En cas de démission de l'un de ses membres, la procédure d'élection des juges cantonaux et de leurs suppléants est applicable (article 86, alinéa 1 de la LOJV).
L'objet de ce rapport est le préavis de la Commission de présentation à l'élection complémentaire d'un juge suppléant au Tribunal neutre, faisant suite à l'élection de Jacques Dubey au poste de juge le 1er novembre 2016.

Fonctionnement de la Commission de présentation

La Commission de présentation s'est réunie le mercredi après-midi 11 janvier 2017, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne pour traiter de ce préavis. Elle était composée des député-e-s suivants : M. Jacques Ansermet (Président) ; Mmes Anne Baehler Bech, Fabienne Despot, Jessica Jaccoud ; MM. Manuel Donzé, Laurent Miéville, Jacques Perrin, et Jean-Marie Surer. M. Nicolas Rochat Fernandez (Vice-président) était excusé pour cette séance. La commission a aussi eu le privilège d'être accompagnée dans ses auditions et réflexions par trois de ses quatre experts indépendants : MM. Louis Gaillard, Philippe Reymond et Jean-Jacques Schwaab. M. Philippe Richard était également excusé pour cette séance.
M. Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions très chaleureusement.

Travail de la Commission de présentation

La Commission de présentation a procédé à l'habituelle mise au concours du poste dans la Feuille des avis officiels (FAO). L'annonce a été publiée le vendredi 11 novembre 2016 dans cette dernière. À la fin du délai de dépôt des candidatures, soit le samedi 10 décembre 2016. Au terme du délai, deux personnes avaient déposé leur dossier auprès du Secrétariat de la Commission de présentation. La commission et les experts ont relevé l'intérêt d'avoir le choix entre deux candidats, ce qui démontre l'intérêt qu'offre cette instance juridique.

La commission a entendu ces deux candidats selon les modalités d'entretien définies par la commission au début de la législature politique. Les thèmes suivants ont été abordés : les motivations du candidat, ses connaissances de l'environnement et sa vision de la justice, ses compétences juridiques, sa personnalité et ses aptitudes personnelles. Les temps d'auditions ont été variables. Ces auditions ont permis de cerner la personnalité des candidats, dont les qualités d'indépendance et de vision de la justice vaudoise ont été analysées avec soins.

Préavis de la Commission de présentation

Le candidat bénéficiant d'un préavis positif est M. Olivier Derivaz.

À l'issue des auditions, les experts, après délibérations, ont souligné les deux excellentes candidatures reçues dans le cadre de cette élection. Les experts sont d'avis que le candidat retenu est une personnalité possédant un format intellectuel qui sort de l'ordinaire et que son indépendance est garantie du fait qu'il vient d'un autre canton.

Après avoir pris en compte les conclusions du rapport des experts, les membres de la commission ont délibéré sans la présence de ces derniers et ont estimé que les qualités de M. Olivier Derivaz, révélées lors de son audition, permettaient de le proposer comme magistrat suppléant de ce tribunal. Prenant connaissance du choix de la commission, la seconde personne candidate à ce poste n'a pas souhaité poursuivre cette démarche.

Conclusion

La Commission de présentation préavise positivement à l'élection de Monsieur Olivier Derivaz comme juge suppléant au Tribunal neutre.

Chéserex, le 22 janvier 2017.

Le Président-rapporteur :
(signé) Jacques Ansermet

Le dossier du candidat est en mains du Secrétariat général du Grand Conseil et est à disposition des députés qui veulent le consulter. Il sera également disponible, sur demande à ce dernier, le jour de l'élection au Secrétariat du Palais de Rumine.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

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_INT_659

Déposé le : 24.1.2017

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

Subsides à l'assurance maladie et Loi sur l'accueil de jour des enfants – Quelles conséquences en cas de refus de la RIE III fédérale ?

Texte déposé

L'exposé des motifs et projet de budget pour l'année 2017, qui a été soumis au Grand Conseil en décembre 2016 et approuvé par celui-ci, indique que le budget 2017 prévoit déjà des améliorations, par anticipation, en faveur des ménages vaudois quant aux subsides aux primes à l'assurance maladie obligatoire ; l'EMPL rappelle que l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi vaudoise d'application de la LAMal (LVLAMal) est prévue au 1er janvier 2019 sous réserve de l'acceptation de la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) au niveau fédéral.

Le budget prévoit une première série de mesures anticipant cette réforme pour un montant de 10 millions de francs (voir EMPB octobre 2016, page 45 et page 71 ch. 8.1 et 8.2 ainsi que le rapport de la COFIN, pages 38 et 83).

En revanche, on ignore comment ces mesures d'anticipation pourraient être maintenues en cas de refus de la RIE III fédérale dont dépend la réforme vaudoise.

Le Grand Conseil discute actuellement d'un exposé de motifs et projet de Loi relatif à l'accueil de jour des enfants (LAJE – EMPL n° 286). Cet EMPL a été décidé par la Grand Conseil dans le cadre des mesures prévues en lien avec la réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III), visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles

C'est ainsi qu'en accord avec le représentant du patronat, une augmentation de la contribution des employeurs à la FAJE, coordonnée avec la baisse de la fiscalité des entreprise a été décidée (voir EMPL précité, page 3 et rapport de la commission, page 19).

Toutefois, comme indiqué ci-dessus, l'entrée en vigueur des mesures fiscales dépend de l'acceptation de la RIE III fédérale.

Là encore, on ignore ce qu'il adviendrait de ces mesures et de ces accords en cas de refus de la RIE III, qui rendrait ainsi caduques les mesures d'accompagnement de la RIE III vaudoise.

L'on souhaite dès lors poser au Conseil d'Etat les deux questions suivantes :

1. Quelles seraient les conséquences d'un refus de la RIE III fédérale par rapport aux mesures d'anticipation déjà prises par le Conseil d'Etat dans le cadre du budget 2017 et en relation avec les subsides et aides à l'assurance maladie obligatoire ?

2. Quelles seraient les conséquences d'un refus de la RIE III fédérale par rapport aux mesures d'anticipation déjà prises par le Conseil d'Etat dans le cadre du budget 2017 et en relation avec le système de financement convenu avec les entreprises pour la Loi sur l'accueil de jour des enfants.

L'on remercie le Conseil d'Etat de ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer ☒ Ne souhaite pas développer ☐

Nom et prénom ~~de l'auteur~~ : Signature :

A. Ch.

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

M. O. Buffat . PLR.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

FÉVRIER 2016 **286**

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

• sur la motion Frédéric Borloz au nom des groupes radical, libéral, UDC et AdC – Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les ! (09_MOT_076)

• sur la motion Christelle Luisier et consorts - Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour (15_MOT_075)

• sur le postulat Odile Jaeger Lanore et Consorts sur les quotas imposés aux postes de travail dans les crèches-garderies, pour les CFC d'assistant socio-éducatif (07_POS_256)

• sur le postulat Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste - Pour une réalisation rapide de l'article 63a de la Constitution. Obligation pour les communes d'organiser un accueil parascolaire (09_POS_158)

• sur le postulat Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral - Pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique et demandant de donner le "lead" aux communes vaudoises (09_POS_161)

• sur le postulat Claude-Eric Dufour et consorts demandant une loi spécifique concernant l'accueil parascolaire (11_POS_248)

• sur le postulat Guy-Philippe Bolay et consorts – Crèches d'entreprise – Evitons de démotiver les sociétés en les faisant passer deux fois à la caisse ! (14_POS_072)

et

RAPPORT INTERMEDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Philippe Randin et consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce (11_POS_2 87)

1 PREAMBULE

En 2006, le Grand Conseil vaudois adoptait la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) qui posait les fondements d'une politique publique qui connaît depuis lors un développement continu, visant à assurer la qualité de l'accueil de jour des enfants, à tendre sur tout le territoire du canton à une offre suffisante en places d'accueil, accessibles financièrement, et à en organiser le financement. L'accueil de jour des enfants s'inscrit au carrefour de la politique familiale, de la politique sociale, de la politique économique et de la politique de promotion de l'égalité des chances ; le dispositif de soutien mis en place a favorisé, grâce au partenariat des différents acteurs et à la mutualisation des ressources, la création de plus de 7'000 places d'accueil collectif et de 1'800 places d'accueil en milieu familial entre 2007 et 2014. Les mécanismes légaux votés par le Grand Conseil en 2006 ont eu un effet fortement incitatif, et la constitution de réseaux d'accueil de jour des enfants sur la base d'un volontariat des communes et des entreprises, encouragées par une incitation financière sous la forme de subventions accordées par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) est un succès certain.

Dans son programme de législature 2012 – 2017, le Conseil d'Etat relevait la nécessité de consolider et de développer l'accueil de jour des enfants et des jeunes, de leur naissance à la fin de la scolarité obligatoire, dans le cadre des mesures visant à assurer un cadre de vie sûr et de qualité à la population du canton. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat identifiait quatre actions à mettre en œuvre pendant la législature, à savoir :

- préciser les missions des milieux d'accueil de jour des enfants ;
- augmenter le financement de l'Etat à la FAJE afin d'accompagner le développement de l'offre, de sorte que le taux de couverture de l'accueil croisse chaque année ;
- mettre en œuvre l'article 63a de la Constitution vaudoise sur l'école à journée continue (accueil parascolaire) ;
- favoriser les collaborations entreprises – réseaux d'accueil de jour des enfants.

En 2013, à l'occasion de l'évaluation de la mise en œuvre de la LAJE menée conformément à la loi, le Conseil d'Etat proposait différentes mesures au Grand Conseil pour soutenir la dynamique lancée par cette loi. Il avait notamment proposé de renforcer son appui au développement d'une offre d'accueil de qualité pour répondre aux besoins de la population, en augmentant la contribution de l'Etat à la FAJE : la contribution totale de l'Etat à la FAJE est ainsi passée de 17.4 millions de francs en 2012 à 30.45 millions en 2015. A cette occasion, le Conseil d'Etat avait également proposé au Grand Conseil qui les avait acceptées des mesures favorisant la collaboration entre les entreprises et les réseaux d'accueil de jour des enfants.

En augmentant la contribution de l'Etat à la FAJE, le Conseil d'Etat répondait à la motion de la députée Gorrite et consorts demandant que "*l'Etat de Vaud finance la FAJE de façon équitable, transparente, visible dans la durée et conforme aux engagements pris*" et permettait la reprise des travaux de la plateforme Etat – communes portant sur la mise en œuvre de l'article 63a de la Constitution vaudoise (Cst-VD). On se souviendra en effet que le peuple vaudois, en 2009, a plébiscité en votation populaire, à plus de 70 %, l'introduction d'une nouvelle disposition constitutionnelle venant compléter l'article 63 (Cst-VD). Cette nouvelle disposition prévoit que les communes, en collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, organisent un accueil parascolaire surveillé, facultatif pour les familles sous forme d'une école à journée continue dans les locaux scolaires ou à proximité, pendant toute la durée de la scolarité obligatoire, et que les conditions de cet accueil sont fixées par les communes.

Pour mettre en œuvre cette nouvelle disposition constitutionnelle, le Conseil d'Etat avait mis en place en 2010 une plateforme Etat-communes, afin de concrétiser le vœu populaire. Les discussions au sein

de cette plateforme, suspendues par les communes en 2011 dans l'attente de la réponse à la motion Gorrite, ont pu reprendre en janvier 2014. Les travaux, nourris et constructifs, ont permis d'aboutir en septembre 2015 à un accord sur plusieurs points. Ils ont été rassemblés dans un avant-projet de loi dont le Conseil d'Etat a autorisé la mise en consultation par le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), en octobre 2015. Dans le même temps, ont également été mises en consultation d'autres propositions concernant des thématiques liées à l'accueil parascolaire des enfants pour lesquelles un accord Etat – communes n'a pas été trouvé, ainsi que des adaptations de la LAJE concernant notamment les missions des milieux d'accueil de jour, les assouplissements à apporter aux cadres de référence de l'accueil collectif préscolaire pour répondre à la motion du député Borloz au nom des groupes radical, libéral et UDC *"Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les*" (motion 09_MOT_076, ci-après motion Borloz), l'organisation de l'accueil familial de jour et l'unification du mode de prise en compte du revenu des parents pour le calcul des montants leur étant facturés par les réseaux d'accueil de jour des enfants.

La consultation portait également sur l'introduction dès 2023 d'un système d'ajustement dynamique de la contribution de l'Etat à la FAJE, qui a fait l'objet d'un accord sur le principe au sein de la Plateforme Etat-communes. On peut rappeler ici qu'un soutien renforcé à l'accueil de jour des enfants a été décidé par le Grand Conseil dans le cadre des mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles prévues en lien avec la réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III). Ainsi sur proposition du Conseil d'Etat, en accord avec les représentants du patronat une augmentation de la contribution des employeurs à la FAJE coordonnée avec la baisse de la fiscalité des entreprises a été décidée. Le Grand Conseil a également décidé dans ce contexte, sur proposition du Conseil d'Etat, d'augmenter les moyens que l'Etat alloue à la FAJE pour l'accueil parascolaire, en prévoyant une contribution complémentaire pérenne, progressivement déployée entre 2016 et 2022, pour atteindre, 30 millions par an dès 2022. La contribution globale de l'Etat à la FAJE passerait, conformément aux décisions du Grand Conseil, à 67.08 millions en 2022, soit environ 10% du coût de l'offre d'accueil subventionnée. En 2012, la contribution de l'Etat était de 17.4 millions de francs, ce qui représentait environ 5.5% du coût de cette offre d'accueil.

En automne 2015, le Grand Conseil adoptait également la motion Christelle Luisier et consorts – *"Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour"* (motion 15_MOT_075, ci-après motion Luisier) qui demande notamment au Conseil d'Etat de prévoir un mécanisme financier déterminant la contribution de l'Etat à la FAJE proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE (personnel éducatif de l'accueil collectif et des structures de coordination de l'accueil familial de jour) et de fixer le taux pour le calcul de la participation de l'Etat de façon progressive de 16% à 25% des salaires subventionnés par la FAJE.

Dès lors, le Conseil d'Etat prend acte de ce que la profonde mutation de la structure familiale et l'évolution de l'organisation sociale dont il était fait état dans l'exposé des motifs qui accompagnait en 2005 le projet de LAJE se sont en effet confirmées ces dernières années. L'offre d'accueil extrafamilial de qualité pour les plus jeunes constitue désormais une infrastructure indispensable, qui contribue à la qualité de vie, au dynamisme économique et à la cohésion sociale du canton. Fort de ces constats, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil une révision de la loi sur l'accueil de jour des enfants.

Cette proposition tient compte de la volonté populaire exprimée en 2009 pour la généralisation de l'accueil parascolaire, des demandes émanant du Grand Conseil, notamment par les motions Borloz et Luisier, ainsi que des positions exprimées par les milieux concernés lors de la consultation menée par le DIRH fin 2015.

Par cette révision proposée de la LAJE, le Conseil d'Etat concrétise également les intentions qu'il a manifestées dans son programme de législature.

2 L'ACCUEIL DE JOUR DES ENFANTS : SITUATION ACTUELLE

Pour mettre en œuvre l'article 63 de la Constitution vaudoise qui prévoit que *"En collaboration avec les partenaires privés, l'Etat et les communes organisent un accueil préscolaire et parascolaire des enfants"*, le Grand Conseil a adopté la loi sur l'accueil de jour des enfants qui règle principalement les éléments ayant trait à la qualité de la prise en charge des enfants jusqu'à 12 ans, et en organise le financement afin de tendre à une offre suffisante d'accueil sur l'ensemble du territoire du canton.

2.1 Un accueil de jour de qualité

Confier son enfant à une structure d'accueil de jour ou à une accueillante en milieu familial n'est jamais un acte anodin pour des parents, même s'ils sont de plus en plus nombreux à le faire : il est essentiel que cet accueil en collectivité se déroule dans des conditions garantissant la sécurité et le bon développement des enfants concernés. Pour assurer cette qualité de l'accueil, un cadre légal et réglementaire a été développé, depuis la fin des années septante, avec l'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants (OPE) révisée en 2013, qui fixe le principe selon lequel tout placement d'enfants jusqu'à 12 ans hors de son milieu familial doit faire l'objet d'une autorisation et une surveillance. Cette ordonnance met ainsi en exergue le bien de l'enfant comme devant guider toute décision prise par les autorités dans ce domaine et stipule en son article 15 que l'autorisation ne peut être notamment délivrée que *"si les conditions propres à favoriser le développement physique et mental des enfants semblent assurées*", *"si les qualités personnelles, l'état de santé, les aptitudes éducatives et la formation du directeur de l'établissement et de ses collaborateurs leur permettent d'assumer leur tâche et si l'effectif du personnel est suffisant par rapport au nombre des pensionnaires*","*si les installations satisfont aux exigences de l'hygiène et de la protection contre l'incendie"*.

Au niveau suisse, la grande majorité des cantons ont édicté des dispositions complémentaires pour préciser les conditions générales figurant dans l'OPE, soit dans une loi spécifique sur l'accueil extrafamilial soit dans une loi sur la famille ou la jeunesse, ou encore dans une loi sur l'école obligatoire ou des lois sociales complétées par des règlements sur l'accueil extrafamilial. De plus, des directives ont été édictées, soit au niveau cantonal, soit au niveau communal en matière de qualité de l'accueil.

Dans le canton de Vaud, le Grand Conseil, en adoptant la LAJE en 2006, a confié à l'Office de l'accueil de jour des enfants (OAJE), la compétence de préciser dans des directives, après consultation des milieux intéressés, les conditions que doivent remplir les milieux d'accueil collectif et familial pour être autorisés à accueillir des enfants. De fait, en 2006, des cadres de référence (directives) ont été édictés puis révisés en 2008, concernant respectivement l'accueil collectif préscolaire, parascolaire et l'accueil familial, le taux d'encadrement des enfants (nombre de personnes formées et non formées par groupe d'enfants, en fonction de leur âge), les infrastructures permettant d'assurer la sécurité des enfants et le projet pédagogique qui permet de s'assurer de la prise en compte adéquate des besoins de l'enfant. De même, des référentiels de compétences ont été élaborés, précisant notamment les diplômes dont les professionnels de niveau tertiaire et secondaire II doivent être titulaires pour l'accueil collectif, et la formation qui doit être suivie par les accueillantes en milieu familial et les coordinatrices de l'accueil familial de jour. Il faut relever que ces textes reprenaient, en les assouplissant, les pratiques prévalant avant l'entrée en vigueur de la LAJE.

Les tâches liées à la surveillance (c'est-à-dire à la délivrance d'autorisations d'exploiter et au suivi des structures autorisées) ont été confiées par la LAJE à l'Etat, pour ce qui est de l'accueil collectif, et aux communes ou associations de communes, pour ce qui est de l'accueil familial de jour.

2.1.1 Accueil collectif préscolaire

Dans le cadre des travaux menés pour répondre à la motion Borloz qui demande *"d'assouplir le dispositif existant [en matière de normes et directives en vigueur dans l'accueil de jour des enfants], dans le respect des dispositions fédérales*", l'OAJE rattaché au Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) et autorité compétente au sens de la LAJE, a consulté entre juin et septembre 2015 les milieux intéressés (professionnels de l'enfance, parents, communes, réseaux d'accueil de jour, milieux économiques) pour évaluer la pertinence, au vu des expériences de ces dernières années, des normes actuellement en vigueur en matière d'accueil collectif préscolaire et familial.

S'agissant de l'accueil collectif préscolaire, les discussions ont porté en particulier sur la composition des équipes éducatives, et plus spécifiquement sur la répartition au sein de ces équipes, des professionnels titulaires de diplômes de niveau secondaire II (assistant socio-éducatif) et des professionnels titulaires de diplômes de niveau tertiaire (éducateur de l'enfance). A l'heure actuelle en effet, les équipes doivent être composées à 80 % de professionnels dont 2/3 doivent être des éducatrices ou éducateurs de l'enfance.

A titre d'information, on peut signaler ici qu'une étude sur les normes de qualité des structures d'accueil pour enfants dans les cantons (état au 31 août 2014), menée sur mandat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et disponible sur son site internet (www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Generationen/2015.04.14_Rapport_Ecoplan_qualit%C3%A9_AEF_f.pdf), met en lumière le fait que tous les cantons exigent en principe les mêmes formations des personnes s'occupant des enfants (avec des différences entre Romands et Alémaniques dans les exigences pour la direction des structures,*"la formation de niveau tertiaire dans ce domaine reposant sur une plus longue tradition qu'en Suisse alémanique*"). Cette étude relève par ailleurs que des normes relatives au taux d'encadrement sont prévues dans tous les cantons, se différenciant en fonction de l'âge des enfants et de la taille des structures, mais qu'il est difficile d'identifier des similitudes :*"tandis qu'en Suisse alémanique prévaut la norme de 50 %, les cantons romands exigent un minimum de deux tiers d'employé-e-s disposant d'une formation reconnue. En Suisse romande toujours, le nombre d'enfants par personne assurant l'encadrement est en général défini, tandis qu'en Suisse alémanique, la règle fixe la taille maximale des groupes ainsi que le nombre d'employé-e-s par groupe*". Dans les faits, on constate que le nombre d'enfants confié à un adulte est plus important lorsque celui-ci est un professionnel formé, respectivement moins important lorsque cet adulte n'est pas titulaire d'une formation reconnue.

Dans le cadre des discussions menées sous l'égide de l'OAJE en été 2015, les conditions fixées dans les directives en matière de locaux et autres infrastructures ont également été passées en revue, en tenant compte de la nécessité d'assurer la sécurité des enfants accueillis (par exemple nécessité de prévoir que les poignées de porte sont hors de portée des enfants pour éviter qu'ils ne sortent à l'extérieur sans adulte) et des exigences de l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) pour la prévention des incendies (par exemple portes ignifuges) ou fondées sur d'autres normes fédérales ou cantonales (aménagement du territoire, normes de la société suisse des ingénieurs et architectes (SIA), recommandations du Bureau de prévention des accidents (BPA,…).

Suite à ces discussions et à la consultation menée en automne 2015, l'OAJE, en tant qu'autorité compétente et guidée conformément à l'OPE par la prise en compte des besoins des enfants eu égard à leur âge, a l'intention de procéder à des allègements des directives en vigueur, qui sont présentées ci-dessous dans le cadre de la réponse du Conseil d'Etat à la motion Borloz.

2.1.2 Accueil familial de jour

Dans le domaine de l'accueil familial de jour, les discussions menées par l'OAJE en été 2015 ont porté sur le mode d'organisation de ce type d'accueil. En effet, les années ont montré que le dispositif prévu dans la LAJE était efficace, dans la mesure où, en posant les bases d'une professionnalisation, il a permis d'enrayer la tendance à voir diminuer le nombre de personnes souhaitant accueillir des enfants à leur domicile contre rémunération. Néanmoins, la disposition consistant à affilier toute accueillante en milieu familial à une structure de coordination d'accueil familial de jour, ce qui a pour conséquence d'en faire une salariée, entre en conflit avec le principe de liberté économique, garantie par la Constitution fédérale. En effet, un petit nombre de personnes remplissant les conditions pour être autorisées à pratiquer l'accueil familial de jour souhaitent exercer cette activité en tant qu'indépendantes, ce qu'en l'état, elles ne peuvent faire. De même, avec le dispositif actuel, une commune se trouve être à la fois l'autorité compétente pour autoriser et surveiller une accueillante en milieu familial et son employeur. Or, il se peut que juridiquement, une accueillante en milieu familial remplisse les conditions lui permettant d'être autorisée à accueillir des enfants alors même que le lien de confiance est rompu avec son employeur. Cette situation a placé quelques communes dans des situations inextricables.

Pour régler ces situations, le DIRH a mis en consultation en automne 2015 un mode d'organisation de l'accueil familial de jour permettant aux personnes remplissant les conditions leur permettant d'être autorisées à accueillir dans leur foyer, à la journée et contre rémunération, régulièrement et de manière durable des enfants de le faire à titre indépendant, dès lors qu'elles justifient de leur affiliation à une caisse AVS. La très grande majorité des instances ayant répondu à la consultation, et notamment des communes, des réseaux d'accueil de jour et des associations actives dans le domaine de l'accueil familial de jour, ont exprimé leurs réserves, voire leur opposition, à cette possibilité donnée aux accueillantes en milieu familial d'exercer à titre indépendant, et au mode d'organisation proposé. La très grande majorité des consultés ont estimé que les propositions mises en consultation constituaient un retour en arrière et risquaient de démanteler le dispositif mis en place depuis l'adoption de la LAJE, qui a permis de stabiliser et de valoriser cette activité importante, en la professionnalisant. Dès lors, le DIRH entend reprendre les discussions avec les milieux concernés pour mener une réflexion globale sur l'accueil familial de jour, ses missions et son organisation permettant de trouver des solutions satisfaisantes. Le cas échéant, des propositions d'adaptation du dispositif légal seront soumises au Grand Conseil.

2.1.3 Accueil collectif parascolaire

La consultation menée par l'OAJE sur les directives entre juin et septembre 2015 n'a pas porté sur les normes en vigueur en matière d'accueil collectif parascolaire, dès lors que conformément à l'article 63a Cst-VD, les conditions de cet accueil seront fixées par les communes (voir ci-dessous). Actuellement, comme pour l'accueil collectif préscolaire et l'accueil familial de jour et conformément à la LAJE, des directives ont été édictées par le service compétent de l'Etat, actuellement l'OAJE, sous la forme d'un cadre de référence et d'un référentiel de compétences.

2.2 Un financement mutualisé

Afin de consolider et développer l'offre existante, le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, a mis en place en 2006, par la LAJE, un dispositif particulièrement novateur reposant sur le financement conjoint des collectivités publiques et des employeurs à une Fondation de droit public, laquelle subventionne les milieux d'accueil par l'intermédiaire de réseaux d'accueil de jour. Le financement de la Fondation est assuré par des contributions de l'Etat, des communes (en francs par habitant) et des employeurs (en pour cent de la masse salariale soumise à l'AVS) et de dons, notamment celui de la Loterie romande. On peut relever ici que si les contributions des communes et des employeurs sont dynamiques, et liées respectivement à la croissance démographique du canton ou à sa situation économique, la contribution ordinaire de l'Etat à la FAJE est fixée dans le cadre de la procédure budgétaire, à ce stade sans critère de dynamisme, même si le Conseil d'Etat dans son programme de législature avait indiqué qu'il entendait "accompagner le développement de l'offre, de sorte que le taux de couverture de l'accueil croisse chaque année", ce qui équivalait à la prise en compte non seulement de la croissance de l'offre, mais également de la croissance démographique. Dans le cadre des discussions avec les communes portant sur la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD, les représentants de leurs associations faîtières ont exprimé à réitérées reprises l'opinion selon laquelle il serait nécessaire de fixer dans la loi un critère assurant le caractère dynamique de la contribution de l'Etat.

La FAJE subventionne, par l'intermédiaire des réseaux, d'accueil de jour la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif ainsi que l'entier du salaire de la coordinatrice de l'accueil familial. Le taux de subventionnement est, à l'heure actuelle, de 20 ou 22% selon que les réseaux accordent ou non un rabais pour le placement de fratries.

Outre par les subventions de la FAJE, le financement global du dispositif est principalement assuré par les montants versés par les communes aux réseaux d'accueil de jour et par les montants dont s'acquittent les familles pour la prise en charge de leurs enfants. Le Conseil d'Etat a présenté dans son EMPD sur la RIE III l'état actuel des financements respectifs par les différents partenaires payeurs de l'accueil de jour des enfants, et une évolution possible de ces financements, sur la base de simulations anticipant un développement de l'offre d'accueil.

2.2.1 Tarification aux parents : vers l'unification du revenu déterminant

S'agissant de la tarification faite par les réseaux aux parents, il faut rappeler ici que la LAJE prévoit que chaque réseau fixe sa propre politique tarifaire en fonction du revenu des parents. En adoptant la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS), le Grand Conseil a décidé d'harmoniser à l'échelon cantonal le revenu déterminant pris en compte pour le calcul des montants payés par les familles : le revenu déterminant unifié (RDU) devient donc le revenu sur la base duquel chaque réseau, en fonction de sa politique tarifaire, détermine les montants dont les familles doivent s'acquitter pour la garde de leur enfant dans les milieux d'accueil qui lui sont rattachés. Cette mesure visait notamment à assurer une meilleure lisibilité de l'accessibilité financière de la prestation, accessibilité garantie dans la LAJE. Cette disposition n'a pas encore pris effet, le Conseil d'Etat ayant différé à plusieurs reprises son entrée en vigueur, à la demande des réseaux d'accueil de jour. Ces derniers ont souhaité disposer du temps nécessaire à une analyse poussée après laquelle ils ont, à la quasi-unanimité, attiré l'attention sur le risque qu'il y eût à mettre en place un dispositif ne permettant pas de prendre en compte la situation financière réelle des familles au moment où les enfants sont accueillis dans des structures ou chez des accueillantes en milieu familial. En effet, dans le cadre du RDU, ce sont les informations contenues dans les taxations fiscales qui sont utilisées, avec le décalage temporel par rapport à la situation que vivent les familles au moment où elles confient leurs enfants à des milieux d'accueil. Par ailleurs, le dispositif RDU vise à instaurer un système unique pour déterminer les ressources dont dispose une personne requérant une prestation au sens de la LHPS, quelle que soit cette prestation, afin de calculer l'aide qui pourrait lui être octroyée. Dans ce cadre, on tient compte de la fortune dont dispose cette personne, dont on admet qu'elle puisse être mise à contribution avant que l'Etat n'intervienne par son soutien. Dans le cas de l'accueil de jour des enfants, il s'agit de calculer non pas l'aide que verse une collectivité publique mais bien le montant dont une personne doit s'acquitter pour la prestation de prise en charge extrafamiliale de son enfant, étant entendu que le dispositif financier mis en place par la LAJE prévoit que ce sont les structures, par l'intermédiaire des réseaux, qui sont subventionnées, et non pas les personnes confiant leur enfant à une structure.

A l'issue de leur réflexion, les représentants des réseaux d'accueil de jour ont proposé un certain nombre d'éléments permettant de respecter la volonté du Grand Conseil d'unifier sur le plan cantonal le mode de prise en compte du revenu des parents. Des propositions découlant notamment des travaux menés en collaboration avec les réseaux ont été mises en consultation en octobre 2015.

A l'issue de cette consultation, force est de constater qu'à ce stade, si ces propositions permettent de mieux tenir compte de la situation des familles au moment où elles confient leur enfant à une structure d'accueil ou à une accueillante en milieu familial, elles soulèvent encore de nombreuses questions, notamment au regard de l'égalité de traitement des familles et des complexités administratives qu'elles risquent de générer. L'égalité de traitement imposerait en effet de préciser dans une loi cantonale une définition du revenu tenant compte de l'ensemble des sources de revenu dont dispose une famille. La définition du revenu au sens fiscal, telle qu'elle figure dans le droit fédéral (art. 16 à 23 de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et art. 7 de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), constitue à cet égard une base incontournable. Or, selon cette définition, le revenu se compose des éléments suivants : revenu de l'activité dépendante et indépendante, revenu de la fortune mobilière et immobilière, revenu de la prévoyance, ainsi que tout autre revenu acquis en lieu et place du revenu d'une activité lucrative ou suite à un décès, des dommages corporels permanents ou une atteinte durable à la santé. Il faudrait donc dans ce contexte tenir compte de la valeur locative d'un logement dont les familles seraient propriétaire, puisqu'en Suisse, cette valeur locative est considérée comme un revenu de la fortune immobilière. Se pose aussi la question des déductions des charges qu'il serait nécessaire de prendre en compte pour garantir l'égalité de traitement des familles, comme elles

le sont au sens du droit fiscal, comme les intérêts de la dette immobilière, ou les pensions alimentaires versées par les parents confiant leur enfant à une structure. Il serait en effet contraire à l'égalité de traitement qu'une loi cantonale pose que deux familles aux revenus totaux identiques paient les mêmes frais de prise en charge des enfants alors que l'un des conjoints d'une des familles s'acquitte par ailleurs d'une pension alimentaire.

Se pose également la question de savoir comment tenir compte du revenu provenant de l'activité indépendante. Prévoir une disposition légale pour prendre en compte le résultat des comptes d'exploitation d'un indépendant, avec une majoration, comme proposé par des réseaux, reviendrait à instituer une "sorte de présomption légale de soustraction d'impôts" pour une catégorie de contribuables, ce qui serait à la fois contraire à l'égalité de traitement et au principe de présomption d'innocence. A l'heure actuelle, plusieurs réseaux ont d'ailleurs décidé de prendre en compte les informations figurant dans la dernière taxation disponible pour traiter de ces situations.

Le Conseil d'Etat ne souhaite pas proposer au Grand Conseil une disposition légale, applicable de ce fait à l'ensemble des Vaudoises et des Vaudois, susceptible de générer une inégalité de traitement, et risquant, de plus, d'entraîner un travail administratif conséquent pour les réseaux ou les structures d'accueil, dont le personnel serait de facto transformé en "mini-taxateur", sans en avoir les compétences.

Le Conseil d'Etat prend note par ailleurs que des réflexions sont en cours à différents niveaux sur la question de l'accessibilité financière des prestations d'accueil de jour. Sur le plan fédéral en effet, un avant-projet de loi relatif à des aides financières a été mis en consultation en automne 2015 : dans ce contexte, un nouveau type d'aide a été proposé, qui vise à soutenir les collectivités publiques qui diminueraient les montants à charge des familles. Sur le plan cantonal, on peut rappeler que la LAJE prévoit que l'accessibilité financière des prestations doit être garantie : une réflexion à cet égard est prévue. Ces différents travaux pourraient avoir des conséquences sur les politiques tarifaires des réseaux. Compte tenu de ces différents éléments, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il convient à ce stade de surseoir à toute modification par rapport à la situation actuelle, certes insatisfaisante. Le Conseil d'Etat donnera des instructions à ses représentants au sein du Conseil de fondation pour que cette question soit reprise avec les réseaux par la FAJE, où l'ensemble des partenaires sont représentés, afin que des propositions respectant l'égalité de traitement soient formulées. Sur cette base, le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil des modifications légales pour unifier les modalités de prise en compte du revenu des familles.

Le Conseil d'Etat souhaite en effet ne pas retarder les nécessaires modifications légales permettant de concrétiser l'article 63a Cst-VD et de renforcer le dispositif financier de l'accueil de jour des enfants. Différer l'unification du revenu déterminant sur le plan cantonal permettra ainsi aux communes et aux réseaux de ne pas être surchargés par la définition d'une nouvelle politique tarifaire et de consacrer leurs efforts à la mise en place d'une offre d'accueil parascolaire répondant aux besoins des familles.

Par ailleurs, en lien avec les tarifs pratiqués par les réseaux, le Conseil d'Etat relève qu'il arrive que les réseaux facturent aux parents au bénéfice de prestations du RI des frais de garde au tarif maximum. Comme ces frais de garde sont remboursés, c'est en fait par l'intermédiaire de la facture sociale que ces frais sont payés. Le Conseil d'Etat saisit cette occasion pour rappeler que lors de l'adoption de la LAJE, il n'avait pas été prévu*"d'accorder la gratuité aux bénéficiaires du revenu minimum de réinsertion (RMR) qui devront s'acquitter des mêmes montants que les parents disposant d'un revenu similaire*" (commentaire de l'article 27 LAJE, EMPL 279 de septembre 2005).

2.3 Une offre en forte progression, mais ne répondant pas encore aux besoins

Le dispositif mis en place par la LAJE pour inciter au développement de l'offre d'accueil de jour a démontré son efficacité : près de 9'000 places ont été créées entre 2007 et 2014. Selon le rapport annuel 2014 de la FAJE, l'offre d'accueil de jour subventionné représentait, en 2014, 19'841 places d'accueil collectif et familial (à fin 2006, l'offre était de 10'916 places), soit

- 6'457 places pour les enfants de 0 à 4 ans en accueil collectif préscolaire,
- 8'177 places pour les enfants de 5 à 12 ans en accueil collectif parascolaire et
- 5'207 places en accueil familial pour les enfants jusqu'à 12 ans.

Cette évolution importante montre que les communes, par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour dont elles font partie, ont augmenté le rythme de croissance des places d'accueil de manière soutenue et que l'offre d'accueil est plus importante en 2014 que ce qui avait été prévu par le rapport d'évaluation de 2013 du Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de la LAJE.

A cette offre en places d'accueil subventionnées, il faut ajouter celle non subventionnée mise sur pied par des structures privées – hors réseaux d'accueil de jour — à but lucratif ou non, tels que des jardins d'enfants ou des haltes-jeux, offre qui même si elle ne permet pas aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle, joue un rôle important en termes de socialisation et intégration des enfants. Ces structures représentaient à fin 2014 environ 5'000 places d'accueil autorisées.

Cependant, cette évolution importante et réjouissante du nombre de places d'accueil depuis 2006, ne permet pas encore de répondre aux besoins des familles sur l'ensemble du territoire du canton. En effet, le taux de couverture pour l'accueil préscolaire subventionné (nombre de places pour 100 enfants) est de 19,3% en 2014, (source : StatVd, soit le nombre de places à plein temps rapporté aux enfants du même âge dans la population) et de 24% si on intègre également l'offre d'accueil non subventionnée. Selon les données de StatVD, on peut constater un taux de recours très variable selon l'âge des enfants et les régions : par exemple, si en moyenne cantonale 30 enfants sur 100 fréquentent une structure d'accueil préscolaire, ils sont moins de 20% à le faire lorsqu'ils ont moins de 18 mois : la demande de places d'accueil en nursery reste importante.

A titre comparatif, on relèvera que sur le plan européen, l'Union européenne a fixé comme objectif la mise en place de structures d'accueil pour au moins 33% des enfants âgés de moins de 3 ans (taux de couverture de l'accueil de jour, soit nombre de places pour 100 enfants). Dans le canton de Genève, en 2013, on peut constater que plus de trois quarts des enfants en âge préscolaire sont confiés à des milieux extrafamiliaux, dont 65% dans des structures d'accueil de jour (taux de recours).

Quant à l'accueil parascolaire, un accent particulier a été mis, depuis la votation de 2009, sur la création de places dans ce domaine : près de 600 places par an ont été créées soit près du double par rapport aux années précédentes. Cette augmentation a été financée tant par des subventions plus fortes de la FAJE que par les efforts consentis des communes. En 2014, le taux de couverture pour l'accueil parascolaire est de 12,7% (source : StatVd 2014), ce qui reste faible au regard des besoins des familles de ce canton. De plus, il faut noter que la situation peut varier fortement selon les régions du canton et selon les âges des enfants. A titre d'exemple, on signalera que selon les réseaux, le taux de couverture en accueil parascolaire peut varier de 0.8% à 30%, et que sur le plan cantonal, le taux de couverture est de 18,6% pour les enfants de 4 à 6 ans, de 13,9% pour les enfants de 6 à 8 ans et de 1,4% pour ceux de 8 à 10 ans.

Ainsi, même si l'offre d'accueil dans le canton s'est considérablement étoffée ces dernières années, de nombreuses familles peinent encore à trouver des solutions pour l'accueil de leurs enfants. Comme prévu par la LAJE en situation de pénurie, des critères de priorité ont été fixés par les réseaux. Le Conseil d'Etat constate qu'en vertu de ces critères qui donnent souvent une première priorité aux parents menant une activité professionnelle, il est malheureusement difficile aux parents bénéficiant

des prestations du RI de pouvoir placer leurs enfants, alors même que cela leur donnerait la disponibilité nécessaire pour bénéficier de mesures de réinsertion professionnelle ou de formation visant à favoriser leur retour à l'emploi.

Il convient en outre d'ajouter que, concernant l'accueil des enfants et jeunes ayant des besoins particuliers, en raison d'une maladie, d'un trouble ou d'une déficience, l'offre actuelle, tant pour l'accueil préscolaire que pour l'accueil parascolaire, ne permet pas non plus de répondre à l'ensemble de la demande. On peut rappeler ici que les enfants concernés peuvent être intégrés aux structures fréquentées par les autres enfants, avec un encadrement spécifique : les moyens complémentaires nécessaires sont financés, conformément à l'article 52 al. 1 LAJE par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), en charge de la pédagogie spécialisée. Pour l'année 2015 – 2016, ce financement se monte à CHF 1'850'000.-. Ainsi, une commission d'intégration précoce assure la coordination de l'aide aux crèches et garderies pour accueillir les enfants en âge préscolaire dont l'état exige une prise en charge particulière, notamment en dégageant des ressources en personnel.

Les enfants concernés peuvent aussi utiliser les places d'accueil préscolaire et parascolaire au sein des établissements privés de pédagogie spécialisée, également subventionnées par le DFJC, en application de l'article 52 al. 2 LAJE (CHF 7'500'000.- pour l'année 2015-2016).

Pour mémoire, le Plan Stratégique Handicap 2011 adopté par le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et le DFJC relève que*"La situation actuelle mériterait un développement conceptuel permettant à un dispositif adéquat de répondre aux demandes. Il s'agirait notamment de créer des équipes de professionnels pour répondre à ces besoins, d'offrir des formations continues, des reconnaissances et certifications du personnel en fonction actuellement ou encore une supervision professionnelle au sein d'une structure centralisée ou décentralisée*". Il est prévu que cette réflexion, à laquelle l'OAJE et les milieux intéressés seront associés, sera lancée prochainement, dès que le dispositif général de prise en charge parascolaire des enfants sera en place.

Notons qu'en dépit de l'adoption de l'art. 63a Cst-VD redéfinissant les responsabilités en matière d'accueil parascolaire et prévoyant désormais que ce sont les communes qui en sont principalement responsables, il aurait été envisageable de modifier l'art. 52 al. 2 LAJE afin que les communes participent financièrement à l'accueil de jour mis en place au sein des établissements privés de pédagogie spécialisée. Il a été fait le choix de maintenir la situation qui prévaut actuellement en laissant ce financement à la charge exclusive de l'Etat.

3 PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'ACCUEIL DE JOUR DES ENFANTS

Compte tenu de ce qui précède, des demandes du Grand Conseil et des positions des milieux concernés exprimées lors de la consultation menée en automne 2015 sur les propositions du DIRH, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de modifier la loi sur l'accueil de jour des enfants, et plus particulièrement de :

- préciser les missions des structures d'accueil de jour des enfants ;
- mettre en œuvre l'article 63a Cst-VD sur l'accueil parascolaire ;
- rendre dynamique la contribution de l'Etat au financement de l'accueil de jour afin d'en renforcer la prévisibilité ;
- préciser le dispositif de soutien aux structures accueillant des enfants ou jeunes dont l'état exige une prise en charge particulière notamment en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience.

On peut préciser ici que les intentions du Conseil d'Etat visant à assouplir les conditions d'accueil dans les structures d'accueil préscolaire en tenant compte des besoins des enfants et de la société qui ne nécessitent pas de modifications spécifiques de la LAJE sont présentées ci-dessous dans le cadre de la

réponse du Conseil d'Etat à la motion Borloz.

Par ailleurs, comme indiqué plus haut, le Conseil d'Etat reporte ses propositions de modifications de la LAJE visant à réorganiser l'accueil familial de jour de sorte à permettre aux personnes remplissant les conditions d'autorisation d'exercer cette activité en tant qu'indépendantes : ces propositions, mises en consultation en automne 2015, ont suscité une opposition forte, notamment des milieux concernés (communes, réseaux d'accueil de jour, associations professionnelles de l'accueil familial de jour) qui craignent un retour en arrière. De nouvelles discussions qui porteront sur l'accueil familial de jour des enfants, ses missions et son organisation, seront menées sous les auspices du DIRH afin de trouver des solutions satisfaisantes. Le cas échéant, des propositions d'adaptation du dispositif légal seront soumises au Grand Conseil. Les éléments qui ressortiront de ces discussions permettront également au Conseil d'Etat de présenter son rapport suite au postulat Randin et consorts- *Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce* (11_POS_287). Dans l'attente de ces discussions, le Conseil d'Etat présente ci-dessous un rapport intermédiaire suite au postulat Randin.

D'autre part, également comme indiqué plus haut, le Conseil d'Etat reporte également toute modification du système actuellement en vigueur s'agissant du mode de calcul du revenu déterminant des familles confiant leurs enfants à des milieux d'accueil rattachés à un réseau. En effet, à ce stade, si le dispositif contenu dans la LHPS ne permet pas de tenir compte du revenu dont dispose effectivement une famille au moment où son enfant fréquente une structure d'accueil, les propositions émanant des réseaux et mises en consultation doivent être encore affinées afin de respecter le principe de l'égalité de traitement pour pouvoir être intégrées dans une loi cantonale.

3.1 Préciser les missions des structures d'accueil de jour des enfants

On l'a dit plus haut, l'évolution constatée des modes de vie et d'organisation des familles se poursuit. De fait, de plus en plus, les parents poursuivent tous deux leur activité professionnelle à l'arrivée de leurs enfants – l'Office fédéral de la statistique (OFS) a même fait état en avril 2015 d'une légère hausse du taux d'activité professionnelle des femmes en Suisse depuis deux ans. Dans le même temps, les autres membres de la famille et en particulier les grands-parents n'habitent souvent plus à proximité immédiate de leurs enfants, et ont souvent eux-mêmes encore des activités professionnelles ou s'occupent d'un parent âgé.

Le développement de structures d'accueil pour les enfants qui permettent la conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle s'avère donc de plus en plus nécessaire, et ce d'autant plus dans le contexte que connaît la Suisse depuis la votation populaire du 9 février 2014 sur l'initiative "contre l'immigration de masse" : l'éventuelle limitation à l'accès des forces de travail rend en effet encore plus d'actualité la nécessité de favoriser l'exercice d'une activité professionnelle par les femmes, comme en témoignent les nombreuses prises de position faites dans ce sens ces derniers mois, appelant notamment à mieux exploiter le potentiel indigène. L'Union patronale suisse le relevait en février 2015 dans un communiqué sur le programme de soutien financier de la Confédération à la création de places d'accueil extrafamilial pour enfants, *"il est primordial de disposer de bonnes conditions permettant plus particulièrement aux femmes de rester actives sur le marché de l'emploi*".

Mais la fonction des structures d'accueil de jour ne se limite pas à la garde des enfants pour permettre aux parents de mener une activité professionnelle : de nombreuses études attestent de leur rôle important en matière d'éducation, de prévention et d'intégration. De ce fait, dans ses recommandations pour l'accueil extrafamilial de la prime enfance de juin 2011, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales a exprimé l'avis que *"cet accueil peut également contribuer à l'intégration sociale et/ou linguistique des enfants issus de familles n'ayant pu bénéficier d'une formation ou parlant une langue étrangère, ce qui renforce ainsi l'égalité des chances et le succès scolaire… Les offres d'accueil extrafamilial peuvent en outre constituer un support au travail éducatif*

effectué par les parents et exercer par là une fonction préventive de protection de l'enfant pour le cas où, par exemple, les parents se retrouveraient fragilisés".

Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil de préciser dans la LAJE (nouvel article 3a) que les structures d'accueil de jour des enfants, par l'action des professionnels qui y travaillent, poursuivent une mission éducative, qui vient soutenir les parents et non s'y substituer, dans un cadre favorisant un accueil de qualité. Ces structures poursuivent également une mission sociale et préventive favorisant l'égalité des chances entre les enfants et leur famille, et notamment l'égalité des chances entre les filles et les garçons, ainsi que l'intégration sociale des enfants et de leur famille. Il faut dans ce contexte relever que les structures d'accueil de jour peuvent être des lieux de soutien à la parentalité et d'intégration de l'ensemble des enfants, et notamment des enfants en situation de handicap ou dont l'état exige une prise en charge particulière.

Par ailleurs, les structures d'accueil sont également chargées d'une mission de garde des enfants qui facilite la conciliation de la vie familiale et professionnelle des parents : pour ce faire, il est essentiel que des structures d'accueil proposent une offre compatible avec les horaires de travail des parents, même si certaines d'entre elles (jardins d'enfants, halte-jeux) peuvent avoir des horaires plus réduits, et se concentrer sur les missions éducatives et d'intégration et socialisation des enfants. Par ailleurs, il faut rappeler ici que l'expression "vie professionnelle" recouvre non seulement le fait de travailler, mais également les périodes de formation, ainsi que les activités menées par exemple par les personnes en situation de chômage ou au bénéfice du RI pour retrouver un emploi.

Comme indiqué plus haut, la question des missions des accueillantes en milieu familial fera l'objet cas échéant de propositions suite à la réflexion globale menée sur cette forme d'accueil qui sera conduite sous les auspices du DIRH. On peut souligner ici que les accueillantes en milieu familial jouent notamment un rôle essentiel dans le dispositif de prise en charge extrafamiliale des enfants, notamment par la souplesse de leur offre qui peut s'adapter aux horaires de travail prolongés des parents ou aux horaires irréguliers.

3.2 Mettre en œuvre l'article 63a Cst-VD sur l'accueil parascolaire

En 2009, la population vaudoise adoptait à plus de 70% un nouvel article constitutionnel, intitulé "Ecole à journée continue" qui se lit comme suit :

" [1] *En collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, les communes organisent un accueil parascolaire surveillé, facultatif pour les familles, sous forme d'école à journée continue dans les locaux scolaires ou à proximité, pendant toute la durée de la scolarité obligatoire.*

[2] *L'accueil peut être confié à des organismes privés.*

[3] *Les conditions de l'accueil parascolaire sont fixées par les communes.*

[4] *Les parents participent au financement de l'accueil parascolaire* ".

Le résultat de ce scrutin reflète l'expression des besoins des familles liés aux nouveaux modes de vie et d'organisation familiale et illustre l'importance des besoins non encore satisfaits d'accueil extrafamilial des enfants, même si le dispositif mis en place par la LAJE tel qu'on l'a vu plus haut a permis d'augmenter le nombre de places d'accueil mis à disposition des familles. Il faut d'emblée préciser qu'en adoptant cet article constitutionnel, la population a étendu la portée de l'accueil parascolaire, dès lors que cette disposition prévoit qu'un accueil est proposé pendant toute la durée de la scolarité obligatoire : les enfants et jeunes concernés sont ceux qui ont entre 4 et 15 ans (sous réserve du retard que certains d'entre eux peuvent prendre), alors que la LAJE actuellement en vigueur limite la définition de l'accueil parascolaire à celui proposé aux enfants jusqu'à 12 ans. Par ailleurs, la répartition constitutionnelle des compétences pour l'accueil parascolaire a été modifiée : l'article 63a Cst-VD prévoit que ce sont les communes qui organisent un accueil parascolaire, en collaboration avec

l'Etat et les partenaires privés, alors que l'article 63 Cst-VD, dont l'actuelle LAJE est la loi d'application, prévoit dans ce domaine une compétence conjointe de l'Etat et des communes, avec la collaboration des partenaires privés.

Pour préparer la nécessaire loi de mise en œuvre de cette nouvelle disposition constitutionnelle, et conformément aux souhaits exprimés par le Grand Conseil dans les postulats Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste – *"pour une réalisation rapide de l'article 63a de la Constitution. — Obligation pour les communes d'organiser un accueil parascolaire*" (09_POS_158) et Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral – "*pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique et demandant de donner le "lead" aux communes vaudoises"* (09_POS_161) le Conseil d'Etat a lancé dès juin 2010 les premiers travaux en réunissant l'ensemble des partenaires concernés par la thématique, pour un premier échange de vues. Il a, par la suite, mis en place une plateforme Canton – communes, dont les travaux, on l'a dit plus haut, ont été interrompus par les communes en 2011 en attendant que le Conseil d'Etat réponde à la motion Gorrite lui demandant de financer *" la FAJE de façon équitable, transparente, visible dans la durée et conforme aux engagements pris*". Ces travaux ont repris début 2014 après que le Conseil d'Etat eût proposé au Grand Conseil, qui l'a accepté fin août 2013, d'augmenter sa contribution à l'accueil de jour des enfants. Au cours de ces travaux, la plateforme a eu l'occasion d'entendre les autres principaux acteurs concernés, au premier chef les représentants des parents, des jeunes et des professionnels actifs dans le secteur. Pour mettre en œuvre l'article 63a Cst-VD, compte tenu de son libellé, il est rapidement apparu qu'il convenait de modifier la loi sur l'accueil de jour des enfants pour y intégrer de nouvelles dispositions concrétisant les nouvelles compétences et obligations des communes, et le soutien que doivent leur apporter Etat et partenaires privés.

Ces travaux ont abouti en septembre 2015 à une série de points faisant l'objet d'un accord portant notamment sur la création d'un établissement intercommunal chargé de fixer les conditions de l'accueil parascolaire et l'introduction d'un mécanisme d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE. Le présent projet du Conseil d'Etat se fonde sur ces points d'accord.

En revanche, les délégations de l'Etat et des communes ne sont pas parvenues à un accord sur des éléments liés notamment aux prestations minimales que les communes devront proposer à la population et à la hauteur de l'engagement financier de l'Etat pour soutenir les communes à concrétiser leur nouvelle obligation constitutionnelle. S'agissant des prestations minimales, le DIRH a mis en consultation des propositions en automne 2015 : les retours des milieux concernés, et en particulier des associations de parents, ont confirmé que les prestations à proposer pour remplir le mandat constitutionnel doivent couvrir des plages horaires suffisamment larges (notamment pour les enfants jusqu'à 10 ans) pour permettre aux parents de mener une activité professionnelle. S'agissant de la hauteur de la participation de l'Etat, on peut rappeler ici que, sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a décidé en automne 2015, dans le cadre de l'EMPD sur la RIE III, d'augmenter progressivement de 30 millions la contribution de l'Etat à la FAJE pour soutenir la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD. Le Conseil d'Etat propose également dans le cadre du présent projet des modifications de la LAJE concernant la contribution globale de l'Etat (voir sous point 3.3).

Le Conseil d'Etat propose donc par ce projet de modifier la loi sur l'accueil de jour des enfants pour :

1. définir l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD ;
2. définir comment les communes fixent, conformément à l'article 63a Cst-VD, les conditions de l'accueil parascolaire en conformité avec le droit fédéral ;
3. définir le socle minimum de prestations que les communes devront proposer aux familles pour remplir leurs obligations constitutionnelles ;
4. préciser l'articulation de cet accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD avec l'offre d'accueil proposée par les réseaux d'accueil de jour des enfants tant en ce qui concerne

l'organisation territoriale que le financement.

3.2.1 Définir l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD

En accord avec les communes, le Conseil d'Etat propose une nouvelle définition de l'accueil parascolaire, qui contrairement à ce qui est actuellement prévu dans la LAJE, ne repose pas sur le nombre de moments d'ouverture dans la journée d'une structure, mais sur l'âge des enfants.

A l'heure actuelle, la LAJE, dans son article 2, définit en effet l'accueil collectif parascolaire comme étant un *"accueil régulier dans la journée, dans une institution, de plusieurs enfants ayant atteint l'âge de la scolarité obligatoire pour deux au moins des trois types d'accueil suivants : accueil du matin avant l'école, accueil de midi, accueil de l'après-midi après l'école. Cet accueil peut être étendu à des périodes de vacances scolaires*". Cette définition exclut ainsi les entités de type restaurants scolaires (connus aussi sous le terme de cantines scolaires) qui accueillent des enfants à midi, *"pour ne pas entraver le développement d'un accueil semi-bénévole tel qu'il existe actuellement*" précisait l'EMPL LAJE de 2006. A noter que le règlement d'application de la loi sur l'enseignement obligatoire (RLEO) prévoit en son article 24 que *"lorsque des repas de midi sont organisés dans un restaurant scolaire, l'autorité communale est responsable de la surveillance des enfants entre la fin des cours de la matinée et le début des cours de l'après-midi*". Cette disposition réglementaire permet de satisfaire aux exigences du droit fédéral.

Dans le cadre des travaux de la plateforme, et au vu de l'évolution de la situation ces dernières années et des obligations découlant de l'OPE de soumettre tout accueil d'enfant hors de son milieu familial à autorisation et surveillance, il a été estimé plus adéquat de replacer l'enfant et ses besoins au centre de la réflexion, et de distinguer deux types d'accueil parascolaire :

a. l'accueil collectif parascolaire primaire qui concerne les enfants scolarisés de la 1P à la 8P (enfants de 4 à 12 ans en principe) et qui comprend l'accueil en dehors du temps scolaire dans une institution, c'est-à-dire un accueil qui peut avoir lieu le matin avant l'école, durant la pause de midi et l'après-midi après l'école, y compris le mercredi après-midi. En se référant à la terminologie scolaire, la définition proposée permet ainsi d'intégrer un enfant de 13 ans qui serait pour une raison ou pour une autre scolarisé en 8P dans les structures d'accueil parascolaire, et de ne pas l'isoler de ses camarades ou placer ses parents en situation difficile. Le Conseil d'Etat propose que cette définition remplace l'actuelle définition de l'article 2 LAJE, ce qui permet également d'intégrer les entités de type "restaurants scolaires" dans le dispositif général, et ce dans un souci de cohérence. Il est également précisé, dans un souci de clarté, que les déplacements entre l'établissement scolaire et l'institution d'accueil parascolaire font partie de l'accueil parascolaire. Le projet confie d'ailleurs aux réseaux d'accueil de jour la compétence d'organiser ces déplacements, qui peuvent se faire à pied, en transports publics ou avec des moyens de transport spécifiques, selon l'âge des enfants concernés, la distance à parcourir et la dangerosité du trajet, et l'offre en transports publics de la région concernée (article 27 du projet LAJE).
b. l'accueil collectif parascolaire secondaire qui concerne les élèves scolarisés de la 9S à la 11S (soit les jeunes d'en principe 12 ans à 15 ans) et qui comprend l'accueil de ces jeunes durant la pause de midi. Au vu de l'âge des concernés, de 12 à 15 ans, il est ici proposé de parler de jeunes plutôt que d'enfants.

Comme le prévoit actuellement la LAJE, l'accueil collectif parascolaire n'est pas limité aux semaines d'école, mais peut être étendu aux vacances scolaires.

Par ailleurs, dans le cadre des discussions entre le canton et les communes, il a été convenu dans ce contexte, que les périodes de l'horaire scolaire qui "tombent de manière accidentelle" — ce qui a pour conséquence de libérer les enfants et les jeunes — ou les interruptions en cours de matinée ou

d'après-midi ne doivent pas être couvertes par l'accueil parascolaire, mais bien par les établissements scolaires, au contraire des plages en début et fin de demi-journées d'école pour lesquelles aucune période de cours régulière n'est prévue. Cette précision permet de délimiter plus clairement le champs de responsabilité des structures d'accueil parascolaire et des établissements scolaires, ce qui est particulièrement important, en raison de la confusion qui peut découler du libellé de l'article constitutionnel 63a, qui prévoit que l'accueil est proposé sous forme d'école à journée continue. Les discussions menées au Grand Conseil lors de l'adoption de l'initiative parlementaire qui a abouti à la votation populaire de 2009 montrent en effet qu'il ne s'agissait pas de placer l'accueil parascolaire sous l'égide de l'école, et de ce fait de le rendre obligatoire, mais bien de proposer aux familles qui le souhaitent une offre d'accueil permettant aux enfants et aux jeunes de vivre des journées continues et cohérentes. On peut rappeler ici que la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) prévoit des échanges d'informations et de propositions entre les établissements scolaires, les autorités locales, la population et les parents d'élèves, au sein des conseils d'établissements qui doivent veiller à la cohérence de la journée de l'enfant – élève et formuler des propositions à l'intention des instances compétentes (article 33 LEO).

3.2.2 Définir comment les communes fixent, conformément à l'article 63a Cst-VD, les conditions de l'accueil parascolaire

On l'a déjà dit plus haut, le droit fédéral prévoit que l'accueil extrafamilial des enfants jusqu'à 12 ans doit faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance. Rappelons que la prise en charge des jeunes de 12 à 15 ans ne fait pas l'objet de réglementation, puisqu'elle n'est pas concernée par l'OPE.

La LAJE prévoit actuellement que l'Etat, par l'OAJE, est l'autorité compétente pour fixer les conditions permettant à une structure d'accueil parascolaire d'être autorisée et pour en assurer la surveillance. Cette situation est amenée à changer, avec le nouvel article constitutionnel, dont le texte est très clair : "*Les conditions de l'accueil parascolaire sont fixées par les communes"*.

Dans le cadre des discussions de la plateforme Etat – communes, il est très vite paru évident, au vu des besoins des enfants, des collaborations intercommunales existantes tant en matière d'accueil de jour des enfants que de bâtiments et transports scolaires ainsi que des financements prévus, qu'il était nécessaire de prévoir des conditions harmonisées pour l'accueil parascolaire dans le canton. En effet, les conditions de l'accueil parascolaire visent à assurer la sécurité et le bon développement des enfants accueillis, dont les besoins sont les mêmes, quelle que soit leur commune de domicile ou de résidence.

Un établissement intercommunal de droit public, l'EIAP

Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil d'ancrer dans la loi la solution élaborée au sein de la plateforme Etat – communes (nouvel article 6a LAJE) qui prévoit de confier à un établissement intercommunal de droit public autonome, doté de la personnalité juridique, pour l'accueil collectif parascolaire primaire (EIAP) la compétence d'exercer le régime d'autorisation et de surveillance de l'accueil parascolaire primaire. Cet établissement serait doté d'un conseil, composé de représentants désignés par les associations faîtières des communes (actuellement UCV et AdCV) à raison d'un délégué par district. Pour s'assurer de la bonne représentation des villes et des bourgs et villages, il est prévu que parmi les dix représentants des districts, deux membres au moins doivent provenir de communes dont la population est inférieure à 1'500 habitants et deux autres au moins doivent représenter les villes de plus de 10'000 habitants.

Accueil collectif parascolaire primaire

L'EIAP serait ainsi compétent pour fixer dans des cadres de référence les conditions que les structures d'accueil parascolaire primaire, y compris les restaurants scolaires rattachés aux réseaux d'accueil de jour, devraient remplir pour être autorisées (nouvel art. 7a LAJE). A noter que dans le cadre de la Plateforme Etat-communes, les représentants des communes ont indiqué que pour les restaurants

scolaires, les conditions qui seraient fixées se limiteraient aux conditions générales prévues dans l'OPE. A noter également que le projet prévoit que l'EIAP consulte les milieux intéressés avant d'adopter les cadres de référence, tout comme l'OAJE le fait pour les cadres de référence de l'accueil collectif préscolaire et l'accueil familial de jour. Il est en effet essentiel que les milieux concernés (parents y compris parents d'enfants en situation de handicap), professionnels de l'enfance, communes, milieux économiques, syndicats, etc,) puissent faire part des éléments qui, à leur avis, devraient être pris en compte dans l'élaboration des cadres de référence.

Ces cadres de référence de l'accueil parascolaire primaire poursuivraient le même objectif qu'aujourd'hui et auraient notamment pour objet de définir, en application de l'article 2 de la LAJE, le taux d'encadrement des enfants, les infrastructures et le projet pédagogique. Afin de tenir compte des besoins différenciés des enfants en fonction de leur âge et de leur degré d'autonomie, il est prévu que soit édité un cadre spécifique pour les enfants de 4 à 8 ans, tout en ayant une attention particulière pour les enfants de 4 à 6 ans, comme l'ont soulevé les milieux professionnels et l'APE lors de leur audition par la Plateforme en relevant les besoins spécifiques de repères, sécurité affective et d'encadrement éducatif des plus jeunes enfants scolarisés. En revanche, pour les enfants de 9 à 12 ans, ces enfants aspirant à davantage d'autonomie et privilégiant le contact entre pairs, un cadre plus souple sera prévu. Dès lors que les structures d'accueil collectif parascolaire peuvent accueillir, comme elles le font d'ores et déjà pour certaines d'entre elles, des enfants en situation de handicap, les cadres de référence tiendront compte de leurs besoins spécifiques, après consultation des milieux concernés. Il faut signaler ici que les conditions à remplir par les structures d'accueil destinées aux enfants ou aux jeunes dont l'état exige une prise en charge particulière notamment en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience relèvent de la loi du 1er septembre 2015 sur la pédagogie spécialisée (article 52a du projet).

En attendant que les cadres de référence de l'accueil parascolaire soient édictés par l'EIAP, il est prévu que le dispositif actuel reste en vigueur.

S'agissant de l'autorisation et de la surveillance des structures d'accueil parascolaire des enfants, le projet propose de prévoir qu'elles pourraient continuer d'être confiées aux professionnels de l'OAJE, dans le cadre d'un mandat de prestations conclu entre l'EIAP et l'Etat (nouvel art. 6b LAJE). Cette solution permettrait aux communes de bénéficier du savoir-faire et de l'expérience professionnels ainsi que de la connaissance du terrain de l'OAJE qui continue d'être compétent pour l'autorisation et la surveillance des structures d'accueil collectif préscolaire. Ainsi en évitant la mise en place d'une double structure de surveillance de l'accueil collectif, il est possible d'assurer une meilleure cohérence et lisibilité du dispositif, propre à inspirer la confiance des familles, d'autant que les structures proposant à la fois un accueil collectif préscolaire et un accueil collectif parascolaire sont nombreuses. On peut relever ici que cette solution a été favorablement reçue lors de la consultation menée en automne 2015.

Pour ne pas alourdir le dispositif, il est prévu que les restaurants scolaires qui accueillent les enfants à un seul moment de la journée et qui ne sont pas intégrés dans un réseau seront placés sous la surveillance des communes concernées qui les autoriseront, soit comme à l'heure actuelle, sous leur responsabilité.

La question de savoir si la loi en tant que telle devait prévoir que l'OAJE est l'autorité compétente pour l'autorisation et la surveillance de l'accueil parascolaire, étant entendu que les conditions à remplir sont fixées par l'EIAP dans des cadres de référence, s'est posée. Cette option n'a pas été retenue par le Conseil d'Etat : dans le respect des prérogatives données par le peuple aux communes en matière d'accueil parascolaire, le projet confie aux communes la compétence du régime d'autorisation et de surveillance. Il est néanmoins prévu, pour les raisons évoquées ci-dessus, que l'EIAP pourra déléguer à l'OAJE dans un mandat de prestations les tâches d'autorisation et de surveillance de l'accueil parascolaire. Il est aussi prévu que les communes financent ce mandat de prestations dont les

coûts en personnel (chargés d'évaluation des milieux d'accueil, soutien juridique et administratif) peuvent être évalués à près d'un million de francs en 2022, compte tenu de l'offre qui pourrait alors être proposée aux familles. Le projet prévoit que les modalités de facturation des prestations seront fixées dans le mandat de prestations conclu entre l'EIAP et l'OAJE. Comme indiqué par le Conseil d'Etat dans le cadre du rapport d'évaluation de la LAJE en 2013, le régime d'autorisation et de surveillance implique une dotation en personnel de l'ordre de 0.5 ETP pour 1'000 places créées, avec un soutien juridique et administratif (0.3 ETP administratif et 0.2 ETP juridique pour 5'000 places créées).

De plus, le projet propose que l'EIAP et l'OAJE procèdent ensemble à une évaluation périodique des cadres de référence de l'accueil parascolaire primaire, toujours dans le même souci d'assurer la cohérence de l'accueil des enfants de 0 à 12 ans, et que ces enfants soient accueillis dans des conditions assurant leur sécurité et leur bon développement. Dans le même esprit, il est envisagé (nouvel art. 6c LAJE) que si l'OAJE constatait, dans le cadre de la surveillance qu'il exercerait au titre de ce mandat de prestations, qu'une disposition du cadre de référence met en péril les enfants, il en informerait immédiatement l'EIAP, par le Chef du département en charge de l'accueil de jour, et formulerait dans ce contexte des propositions de mesures afin d'y remédier. Si aucun accord n'était possible sur ces mesures, alors le projet prévoit que le Chef de département peut résilier le mandat de prestations. Sur le plan juridique en effet, l'Etat doit s'assurer qu'il ne se retrouve pas dans des circonstances où il serait tenu responsable de la mise en danger d'enfants alors même qu'il ne cautionne pas le cadre générant cette situation.

Accueil collectif parascolaire secondaire

Le droit fédéral ne soumet pas au régime d'autorisation et de surveillance l'accueil extrafamilial à la journée des enfants au-delà de 12 ans. Dès lors, les communes seront libres de fixer les conditions de l'accueil collectif parascolaire secondaire. Le projet soumis au Grand Conseil prévoit qu'une surveillance des jeunes sera mise en place par les communes.

3.2.3 Définir le socle minimum de prestations que les communes devront proposer aux familles pour remplir leur obligation constitutionnelle

Si l'article 63a Cst-VD indique que les communes organisent un accueil parascolaire sous forme d'école à journée continue, il ne précise pas l'amplitude de la journée, et en particulier si cet accueil doit être proposé aux familles obligatoirement aux trois moments de la journée que sont le matin avant l'école, la pause de midi et l'après-midi après l'école.

Les discussions de la plateforme Etat – communes ont donc porté sur la définition du socle minimum de prestations que les communes devront proposer aux familles pour remplir leur obligation constitutionnelle. Outre l'offre existante, deux critères déterminants pour ce faire ont été pris en compte, les besoins de l'enfant d'une part, en tenant compte de son âge et de son besoin croissant d'autonomie, et, d'autre part, la nécessité de prévoir un accueil qui permette aux familles de concilier vie professionnelle et vie familiale, c'est-à-dire qui tienne compte des horaires de travail des parents.

Suite aux discussions et à la consultation d'automne 2015, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'intégrer dans la LAJE les éléments suivants (nouvel article 4a LAJE) :

- pour les enfants fréquentant les classes de 1P à 6P (4 à 10 ans), l'accueil parascolaire comprend un accueil le matin, à midi et l'après-midi après l'école : concrètement, cela signifie que les enfants pourront être accueillis avant le début des cours le matin, durant la pause de midi avec un repas, et après la fin des cours l'après-midi. Cet accueil sera également proposé aux enfants fréquentant les degrés 1 à 4P (4 à 8 ans) le mercredi après-midi, ainsi que les matins ou après-midi où il n'y a pas de cours. Compte tenu des prestations minimales que les communes devront mettre en place pour les plus jeunes, et du fait que de nombreux enfants dès 8 ans

fréquentent les activités proposées par les sociétés locales le mercredi après-midi, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de tenir compte de la position des communes, et de ne pas inclure le mercredi après-midi dans le socle minimal d'offre d'accueil à proposer aux familles ;

- pour les enfants fréquentant les classes de 7P à 8P (10 à 12 ans), l'accueil parascolaire comprend au moins l'accueil durant la pause de midi (avec repas) et l'accueil après la fin des cours l'après-midi, après l'école. La question de savoir si le socle minimum devait comprendre le mercredi après-midi a fait l'objet de longues discussions au sein de la plateforme Etat – communes ; pour les communes cet accueil devrait être facultatif. C'est cette position qui a été exprimée à nouveau lors de la consultation. Comme pour les enfants de 8 à 10 ans, compte tenu des prestations minimales que les communes devront mettre en place pour les plus jeunes, et du fait que de nombreux enfants de 10 à 12 ans fréquentent les activités proposées par les sociétés locales le mercredi après-midi, le Conseil d'Etat propose également au Grand Conseil de tenir compte de la position des communes, et de ne pas inclure le mercredi après-midi dans le socle minimal d'offre d'accueil à proposer aux familles ;
- pour les jeunes fréquentant les classes de 9S à 11S (12 – 15 ans), l'accueil parascolaire comprend un accueil de midi surveillé, avec repas, dans un local chauffé, du lundi au vendredi. Le présent projet prévoit que l'organisation de cet accueil peut être déléguée à des associations sportives, culturelles ou à des organisations de jeunesse (nouvel art. 32a LAJE).

Il faut préciser ici que l'article constitutionnel ne fixe pas le nombre de places d'accueil que chacune des communes devra créer. Le Conseil d'Etat, d'entente avec les communes, propose d'intégrer l'accueil parascolaire au dispositif financier incitatif mis en place par la LAJE, pour l'accueil des enfants jusqu'à 12 ans. Dans le cadre de l'EMPD sur la RIE III, le Grand Conseil a décidé, sur proposition du Conseil d'Etat dans le cadre de sa feuille de route visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles, d'une contribution volontaire complémentaire jusqu'en 2022 pour stimuler la création de places d'accueil parascolaire supplémentaires et permettre la pérennisation de l'existant. Cette contribution vient s'ajouter aux ressources que l'Etat alloue déjà à la FAJE, et à celles versées à la Fondation notamment par les communes et les entreprises, ces dernières qui, dans le cadre de la RIE III devraient également accroître leur contribution. Dans le cadre du présent projet, le Conseil d'Etat propose de ne plus fixer la contribution de l'Etat par décret, mais d'introduire dès 2018 un système qui ajuste automatiquement sa contribution à l'offre existante. Ainsi, le Conseil d'Etat renforce la stabilité, la prévisibilité et le caractère incitatif du dispositif pour favoriser la création de places d'accueil de sorte à répondre aux besoins des familles (voir sous point 3.3).

A noter que les communes peuvent remplir leur obligation constitutionnelle seules, ou en adhérant à un réseau d'accueil de jour des enfants. Dans cette dernière hypothèse, elles pourraient bénéficier des subventions de la FAJE, versées aux structures d'accueil par l'intermédiaire des réseaux. Le présent projet prévoit expressément que les subventions de la FAJE seront versées aux réseaux d'accueil de jour des enfants pour l'offre d'accueil parascolaire primaire qu'ils proposent aux familles, y compris pour les prestations allant au-delà de celles prévues par le socle minimum (nouvel article 32 al. 2 LAJE), et pendant les vacances scolaires, comme c'est d'ailleurs actuellement déjà le cas.

De même, comme actuellement, il est prévu que la FAJE ne verse pas de subventions pour les accueils des jeunes fréquentant l'école au degré secondaire (nouvel article 32a LAJE). L'accueil parascolaire secondaire n'est en effet pas soumis au régime d'autorisation et de surveillance, et les modalités de son organisation sont laissées aux communes qui en maîtrisent tous les aspects, y compris sur le plan financier – les seules contraintes résident dans le fait de prévoir un repas pour les jeunes dans un local chauffé, sous la surveillance d'adultes.

Le projet prévoit que les communes devront mettre en place l'offre d'accueil parascolaire dès l'entrée

en vigueur de la loi, prévue à ce stade au 1er janvier 2017. Une période transitoire de 3 ans est néanmoins prévue pour permettre aux communes de proposer l'accueil du matin pour les enfants fréquentant les degrés 1 à 4P, et la prestation de l'après-midi aux enfants fréquentant les degrés 5 à 8P. On peut signaler ici que l'avant-projet mis en consultation ne prévoyait pas de période transitoire pour la mise en place de l'accueil du matin pour les plus jeunes : le Conseil d'Etat a estimé cependant nécessaire de permettre aux communes qui n'offrent pas encore d'accueil parascolaire de le faire déployant en priorité l'accueil de midi et l'accueil de l'après-midi, et ce d'autant plus que les structures d'accueil parascolaire existantes proposent déjà pour leur grande majorité non seulement l'accueil de midi et de l'après-midi, mais aussi l'accueil du matin.

A noter que les communes, au sein de la plateforme Etat-communes, ont souhaité que cette période transitoire dure 5 ans : au vu des besoins exprimés par les familles, et de l'expérience que les réseaux ont d'ores et déjà dans la mise en place d'un accueil parascolaire, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une période transitoire de 3 ans est suffisante.

Accueil parascolaire et transports vers le domicile

L'adoption de l'article 63a Cst-VD par le peuple soulève, pour sa mise en application, de nombreuses questions auquel le présent projet propose des réponses. Pour les communes et les parents, une question fondamentale est celle de savoir si les communes seront tenues d'organiser un accueil parascolaire pour les enfants dont les parents en font la demande, ainsi qu'un transport pour ramener à leur domicile les enfants dont les parents souhaitent qu'ils rentrent chez eux à midi.

Il faut ici rappeler que la jurisprudence a déduit que les frais de transport doivent être pris en charge lorsqu'il ne peut être raisonnablement exigé de l'enfant qu'il accomplisse le trajet par ses propres moyens en raison de la longueur ou de la dangerosité du trajet, et ce en raison du droit à l'enseignement gratuit prévu à l'article 19 de la Constitution fédérale.

Dans le cadre d'un arrêt rendu en 2012 sur la question des transports durant la pause de midi (ATF 2C_433/2011, consid. 4.3.), le Tribunal fédéral a confirmé que la mise en place d'un restaurant scolaire avec une offre de repas et une surveillance appropriée constitue une alternative possible à l'organisation des transports. Toutefois, dans le même arrêt, il a retenu que pour les enfants contraints d'avoir recours au restaurant scolaire en raison de l'absence de transports ou de la durée de la pause trop courte de midi, le droit à l'enseignement gratuit impliquait que la participation des parents aux frais de repas n'excède pas ceux qu'ils auraient eus si leurs enfants avaient pris leur repas à domicile, les estimations fiscales pouvant servir de base de calcul à ce propos.

Dans le canton de Vaud, la loi sur l'enseignement obligatoire précise à son article 30 que*"pour les élèves qui, à cause de l'éloignement de leur domicile, de l'horaire des transports publics ou celui de l'enseignement, ne disposent pas de 30 minutes au moins à midi pour prendre leur repas à domicile, une indemnité est allouée*". L'alinéa 2 de cette même disposition réserve les dispositions de mise en œuvre de l'article 63 et 63a Cst-VD, qui portent respectivement sur l'accueil pré et parascolaire, et sur la journée continue. Les conditions sont précisées dans le règlement sur les transports scolaires.

De la jurisprudence fédérale, on peut donc déduire que les communes qui exploitent un restaurant scolaire ou une structure d'accueil parascolaire pouvant accueillir les enfants concernés ne doivent pas, en sus, prévoir de transports pour ramener les enfants à leur domicile, durant la pause de midi. Cependant, les communes seront tenues d'adapter en conséquence la participation financière des parents concernés. Il faut souligner ici que les enfants ne seront pas contraints de rester sur place, les parents pouvant librement organiser par leurs propres moyens le retour de leur enfant à domicile. Les communes seront invitées à favoriser les déplacements par exemple en facilitant l'organisation de pedibus ou de système de co-voiturage.

Il faut également préciser ici que la définition de l'accueil parascolaire qui intègre les restaurants

scolaires au dispositif de l'accueil parascolaire permet, si les communes qui les mettent en place le souhaitent, de les rattacher aux réseaux d'accueil de jour. Si tel devait être le cas, pour l'accueil des enfants jusqu'à 12 ans, ces entités pourraient bénéficier de subventions de la FAJE si elles répondent aux conditions fixées par l'établissement intercommunal pour l'accueil parascolaire primaire (EIAP) et appliquent la politique tarifaire du réseau pour la prestation de l'accueil, étant donné que le repas peut faire l'objet d'une facturation forfaitaire. Les communes peuvent également décider de laisser ces restaurants hors des réseaux, comme c'est le cas actuellement.

Dès lors au regard de la mise en œuvre de l'article 63 a Cst-VD et de l'obligation des communes de mettre à disposition un accueil facultatif des enfants à midi pour répondre, pour ce moment de la journée, à leur obligation constitutionnelle, elles auront les possibilités suivantes :

a. organiser pour tous un accueil de midi conforme aux cadres de référence édictés par l'EIAP, et supprimer les transports scolaires pour le retour des enfants à midi à leur domicile : dans cette hypothèse, la commune ne pourra facturer aux parents des élèves qui ne pourraient pas rentrer à midi en raison de l'éloignement du domicile ou de la dangerosité du trajet un coût qui dépasserait ce que coûterait la prise en charge à domicile (selon jurisprudence précitée). Pour les élèves dont les parents feraient le choix d'une prise en charge d'accueil parascolaire alors même qu'un retour à domicile serait possible, cet accueil sera facturé selon la politique tarifaire du réseau, si l'entité fait partie du réseau, ou selon la politique tarifaire communale le cas échéant. On pourrait donc se trouver dans une situation où des enfants fréquenteraient un même lieu, et bénéficieraient d'une même prestation, avec des tarifs différenciés selon leur lieu de domicile ;
b. organiser un accueil de midi pour les enfants et maintenir les transports scolaires pour les élèves qui ne pourraient rentrer à midi en raison de l'éloignement du domicile et dont les parents souhaitent le retour à domicile à midi.

Le choix de l'un ou l'autre modèle organisationnel aura des impacts au niveau tarifaire et risque d'induire, selon le modèle choisi, des complications administratives non négligeables. La plateforme Etat - communes a discuté de cette problématique et a privilégié une approche laissant aux communes la possibilité de s'organiser en fonction des spécificités régionales, dans le respect de l'autonomie communale, et n'imposant pas non plus une seule manière de facturer aux parents le coût du repas. Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de laisser cette latitude aux communes et de ne pas légiférer à cet égard.

Il faut par ailleurs préciser que même si l'article constitutionnel prévoit que les structures parascolaires sont situées dans les locaux scolaires ou à proximité, il n'est pas exclu, au vu de la configuration des établissements et des bâtiments scolaires, que les enfants doivent effectuer un trajet pour aller de l'école à l'accueil parascolaire et pour en revenir. Le Conseil d'Etat propose que les réseaux d'accueil de jour des enfants, qui devront proposer l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD, soient chargés d'organiser les déplacements des enfants entre les institutions d'accueil collectif et les établissements scolaires (article 27 nouvel alinéa). De même, si l'accueil parascolaire était organisé hors réseau, alors les déplacements seraient de la compétence de la commune mettant sur pied cet accueil.

3.2.4 Préciser l'articulation de l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD avec celui proposé par les réseaux d'accueil de jour des enfants

En optant pour une modification de la LAJE afin de mettre en œuvre le nouvel article 63 Cst-VD, le Conseil d'Etat vise à bâtir sur l'existant, sans risquer de démanteler le dispositif actuel, le développement de l'offre d'accueil parascolaire dans le canton.

Organisation territoriale de l'accueil collectif parascolaire

A l'heure actuelle, l'offre d'accueil parascolaire organisée par les communes pour les enfants de 4 à 12 ans est pour l'essentiel proposée aux familles par l'intermédiaire des 29 réseaux d'accueil de jour des enfants. On se souviendra que le Grand Conseil avait décidé en 2006 de laisser communes, entreprises et structures d'accueil organiser librement les réseaux. En particulier, aucun découpage territorial n'avait été fixé dans la loi, de sorte que chaque réseau puisse s'inscrire sur le territoire en fonction des spécificités locales. Ainsi, les réseaux sont-ils organisés pour certains sur les régions d'action sociale, pour d'autres sur les régions scolaires, d'autres encore en fonction d'opportunités ou d'intérêts convergents entre communes. Il en résulte que les périmètres géographiques des réseaux LAJE ne correspondent pas, pour certains d'entre eux, aux aires de recrutement des établissements scolaires.

Cette non-coïncidence, mais tout autant le nombre encore insuffisant de places d'accueil, ont pour conséquence que des enfants ne peuvent avoir accès à une place d'accueil, soit a) en raison de l'absence d'une structure d'accueil proche de l'établissement correspondant à l'aire de recrutement du domicile de ses parents, alors qu'ils pourraient bénéficier d'une place d'accueil dans une structure proche d'un autre établissement scolaire, soit b) en raison de l'appartenance de leur commune de domicile à un réseau d'accueil de jour ne recouvrant pas l'aire de recrutement de l'établissement où ils sont enclassés.

L'expérience montre cependant, dans cette deuxième hypothèse, que la plupart du temps, une solution peut être trouvée par un accord entre réseaux. Dans la première hypothèse, la situation est plus délicate en raison du principe de territorialité et primauté du lieu de scolarisation sur les dispositions de l'accueil de jour consacré dans l'article 63, alinéa 2 LEO. Dans la recherche de solutions tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, une telle situation peut aboutir à une demande de dérogation des parents afin que leur enfant soit enclassé dans un établissement bénéficiant d'une structure d'accueil ou à proximité de cette dernière. Comme l'a indiqué le Conseil d'Etat dans sa réponse à l'interpellation Jacques Neyrinck (14_INT_243) *"Est-il possible de compliquer la vie d'une famille par une décision administrative*", ces dérogations sont accordées à titre exceptionnel par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC). Comme annoncé par le Conseil d'Etat, des critères ont été élaborés par le DFJC et le DIRH, en y associant les associations de parents d'élèves, de sorte à pouvoir*"apprécier, notamment selon l'âge des enfants faisant l'objet d'une demande, s'il y a lieu ou non d'octroyer une dérogation à titre exceptionnel, le temps pour les communes de remplir leur obligation constitutionnelle découlant de l'article 63a*".

La disposition constitutionnelle pose clairement l'obligation pour les communes de mettre en place des structures d'accueil situées dans les bâtiments scolaires ou à proximité immédiate. Il est indéniable que cette proximité répond à l'intérêt et aux besoins des enfants-écoliers en leur offrant une prise en charge appropriée et en leur évitant des déplacements supplémentaires, pouvant représenter, selon leur âge, une surcharge peu favorable à leur disponibilité et concentration. Par ailleurs, une telle organisation proche des établissements scolaires permet d'éviter aux communes, et par elles aux réseaux d'accueil de jour, d'organiser des transports entre l'école et la structure d'accueil ou de prévoir l'engagement de personnel supplémentaire pour accompagner les enfants, selon la longueur et la nature du trajet et leur âge. Les récentes constructions ou aménagements de bâtiments scolaires illustrent bien cette nécessité de proximité, rares sont en effet celles qui n'y intègrent pas d'office une structure d'accueil parascolaire.

On l'a dit plus haut, le Conseil d'Etat est néanmoins soucieux de ne pas démanteler ce qui a été mis en place des dernières années par les communes au travers des réseaux d'accueil de jour des enfants, au risque de freiner voire d'entraver le développement de l'offre d'accueil. Dès lors, le projet propose d'inscrire résolument la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD dans la dynamique des réseaux d'accueil de jour des enfants et d'utiliser les solutions existantes de collaborations entre les différentes

entités qui à un moment ou à un autre, et à titre ou à un autre, sont en charge des enfants, de leur bien-être, de leur sécurité et de leur développement. Ainsi, si l'aire de recrutement d'un établissement scolaire s'inscrit dans le périmètre territorial de plusieurs réseaux, des accords de collaboration entre réseaux sont possibles, comme c'est déjà le cas actuellement. De même, une instance comme le conseil d'établissement, mis en place par la LEO et qui rassemble des représentants des autorités communales ou intercommunales, des parents d'élèves, des milieux et organisations concernées par la vie d'un établissement scolaire et des professionnels actifs au sein de l'établissement doit veiller à la cohérence de la journée de l'enfant-élève. Cette instance est chargée d'ailleurs par la LEO de formuler à cet égard des propositions aux instances compétentes (art. 33 LEO).

Ainsi, le présent projet prévoit que c'est principalement dans le cadre des réseaux que les communes rempliront leur obligation constitutionnelle d'organiser une offre d'accueil parascolaire primaire. Il est proposé de compléter l'article 27 de la LAJE intitulé "constitution du réseau" pour prévoir que les réseaux doivent comprendre la prestation d'accueil collectif primaire, hors du temps scolaire, et ce au minimum pendant les semaines d'école. Le présent projet ne contraint cependant pas les communes à adhérer à un réseau : elles peuvent, comme dit précédemment, choisir de remplir hors réseau leur obligation constitutionnelle et proposer un accueil parascolaire correspondant au socle défini à l'article 4a LAJE, qui ne sera alors pas subventionné par la FAJE.

Subventions à l'accueil collectif parascolaire

Comme pour ce qui touche à l'organisation territoriale, le Conseil d'Etat propose de ne pas remettre en question les mécanismes de subventionnement existant actuellement, sauf pour en accroître la prévisibilité, les stabiliser et en accroître le caractère incitatif.

Ainsi, il est prévu que l'offre d'accueil parascolaire primaire sera subventionnée par la FAJE, par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour des enfants. Le Conseil d'Etat propose que la FAJE reste compétente pour décider des taux, critères et modalités des subventions qu'elle verse, qui comme à l'heure actuelle tiendront notamment compte de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif concernées et des coordinatrices de l'accueil familial de jour. Rappelons que par personnel éducatif des structures d'accueil collectif, on entend le personnel encadrant les enfants, au sens des cadres de référence sur l'accueil collectif.

Dans un souci de prévisibilité et de stabilité pour l'ensemble du dispositif, le projet précise que les charges salariales du personnel éducatif des structures d'accueil collectif préscolaire et des structures d'accueil collectif parascolaire primaire feront l'objet d'un même taux de subventionnement.

Cette disposition vise à apaiser les craintes exprimées par certains au cours des travaux préparatoires, de voir l'une ou l'autre forme d'accueil être privilégiée par la Fondation. On peut préciser ici que dès lors que les subventions de la FAJE destinées aux structures d'accueil collectif sont notamment calculées en tenant compte de la masse salariale du personnel éducatif, ces subventions tiennent compte du fait que les places d'accueil préscolaire sont plus chères que celles en accueil parascolaire, puisqu'il faut, pour des raisons évidentes, davantage de personnel pour s'occuper de bébés ou de très jeunes enfants que pour des enfants en âge de scolarité. On peut également préciser que cette disposition ne limite pas la compétence de la FAJE de décider, en fonction des ressources dont elle dispose, d'octroyer d'autres subventions aux milieux d'accueil, subventions qu'elle pourrait, cas échéant, différencier en fonction des types d'accueil comme elle l'a fait par le passé (aide dite "à la pierre", aide au démarrage, …).

Par ailleurs, comme c'est le cas actuellement, le projet prévoit que les subventions versées par la FAJE ne concernent pas l'accueil parascolaire secondaire, qui sera financé par les communes (nouvel article 32 a LAJE) et par les parents (ou ceux qui ont l'obligation d'entretien des jeunes) selon les tarifs fixés par les communes (nouvel art. 32b LAJE).

Par ailleurs, comme indiqué plus haut, des modifications ayant trait au financement de la FAJE sont également proposées, qui, comme leur portée va au-delà du financement de l'accueil parascolaire, sont présentées sous point 3.3.

3.3 Rendre dynamique la contribution de l'Etat au financement de l'accueil de jour afin d'en renforcer la prévisibilité et stabiliser la contribution des communes à la FAJE

En adoptant la LAJE en 2006, le Grand Conseil a mis en place un système de financement de l'accueil de jour reposant notamment sur la FAJE, dont les ressources sont principalement alimentées par l'Etat, les communes et les employeurs. Or les contributions des communes et des employeurs sont calculées sur la base de critères qui leur donnent un certain dynamisme, et en particulier qui tiennent compte respectivement de la croissance démographique et de la situation économique de notre canton. La contribution annuelle des communes est en effet fixée par décret en francs par habitant, et celle des employeurs en pourcentage de la masse salariale soumise à l'AVS.

En revanche, la LAJE prévoit actuellement que la contribution ordinaire de l'Etat à la FAJE est fixée annuellement par décret dans le cadre de la procédure budgétaire sans que ne soit fait mention d'un critère permettant d'anticiper son évolution. Compte tenu du caractère dynamique de cette jeune politique publique qui vise à mieux répondre aux besoins des familles et du monde du travail, cette modalité a généré par le passé des incertitudes ne permettant pas toujours au Conseil de fondation de la FAJE de disposer de la prévisibilité requise concernant les moyens à sa disposition.

Pour lever ces incertitudes et permettre à la FAJE de mieux piloter son soutien financier aux milieux d'accueil par l'intermédiaire des réseaux, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un système d'adaptation automatique de la contribution de l'Etat à la Fondation. Selon le projet, la contribution globale de l'Etat (contribution ordinaire, contribution complémentaire au titre de l'accueil parascolaire telle que proposée dans le cadre de l'EMPL sur la RIE III, contribution en tant qu'employeur et contribution au titre de l'aide au démarrage) correspondrait à un pourcentage donné de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices des structures de coordination, subventionnée par la FAJE.

Ce nouveau système a, sur son principe, été mis en consultation en automne 2015 et a été bien reçu. Il repose, on peut le rappeler, sur le système élaboré par la Plateforme Etat – communes chargée de la question de l'accueil parascolaire, qui fonde également la motion Luisier. Le Conseil d'Etat propose ainsi que la contribution globale de l'Etat représente 25% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour rattachées à un réseau d'accueil de jour reconnu. Il propose également une période transitoire pour progressivement adapter la contribution de l'Etat, jusqu'à atteindre 25% de la masse salariale subventionnée en 2023. Conformément à la Constitution, le projet précise comment seront compensés les montants supplémentaires qui pourraient incomber à l'Etat.

Ainsi, le Conseil d'Etat répond à la volonté exprimée par le Grand Conseil lorsqu'il a adopté la motion Luisier qui demande de prévoir dans la LAJE un mécanisme financier déterminant la contribution de l'Etat proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE.

Dès lors que la FAJE tient compte pour une très grande part de ses subventions de la masse salariale du personnel éducatif et des structures de coordination des structures rattachées à un réseau, il apparaît que ce critère garantit une simplification sur le plan administratif, l'Etat pouvant recourir aux mêmes informations que la FAJE pour le calcul du montant de sa contribution à la Fondation. On peut préciser ici que par personnel éducatif, on entend l'ensemble des personnes chargées de l'encadrement des enfants, au sens des cadres de référence. Les personnes qui exercent des activités administratives, ou qui travaillent dans les cuisines ou pour l'intendance ne font pas partie du personnel éducatif.

D'autres systèmes d'ajustement de la contribution de l'Etat à la FAJE auraient pu être retenus, par

exemple, celui consistant à fixer la contribution de l'Etat à la FAJE en francs par habitant par symétrie avec celle des communes. C'était ce système que proposait la motion Gorrite qui envisageait d'ancrer dans la loi que "*la contribution de l'Etat est fixée sous la forme d'un montant par habitant de CHF 25.- au minimum*".

D'autres cantons ont également prévu un système dynamique d'ajustement de leur contribution à la politique publique de l'accueil de jour des enfants : c'est par exemple le cas de Fribourg dont la législation prévoit une participation forfaitaire de l'Etat de 10% du coût effectif moyen des structures subventionnées, qui est, dans les faits, accordé en fonction des heures de garde effectives et du type de la structure d'accueil, pour la prise en charge des enfants en âge préscolaire et ceux fréquentant l'école enfantine dans la mesure où l'offre de prise en charge est complémentaire aux horaires scolaires. Après analyse, le Conseil d'Etat a choisi de renoncer à ce type de participation, qui aurait, dans notre canton et au vu de la liberté d'organisation laissée par la LAJE aux réseaux d'accueil de jour des enfants, obligé à mettre en place un dispositif administratif complexe pour déterminer comment calculer le coût effectif moyen.

Le projet précise que la contribution de l'Etat comprend une contribution ordinaire, une contribution versée en sa qualité d'employeur et une contribution destinée à l'aide au démarrage, prélevée sur le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée, pour autant que le Fonds soit alimenté par la taxe sur les loteries. A l'heure actuelle, le montant versé par l'Etat au titre de sa contribution à l'aide au démarrage est de 2.4 millions de francs.

Le cycle budgétaire et les modalités de versement de la contribution de l'Etat sont précisés dans le projet. Il s'agira pour la FAJE d'indiquer, sur la base des informations provenant des réseaux, un montant provisoire correspondant au coût de la masse salariale subventionnée. Sur la base de cette information, ainsi que des montants budgétés pour l'aide au démarrage et la contribution employeur de l'Etat, le Département décidera du montant de la contribution ordinaire à porter au budget de l'Etat, de sorte que la contribution globale de l'Etat corresponde au taux fixé dans la loi.

Une fois le budget adopté par le Grand Conseil, le Département effectuera le versement de la contribution ordinaire de l'Etat en douze tranches, jusqu'à atteindre 90% du montant budgété.

Un décompte sera établi l'année suivante au plus tard au 30 juin après que les comptes de la Fondation auront été bouclés. Il est dans ce contexte prévu qu'une attestation du montant de la masse salariale subventionnée devra être produite par la FAJE. De même, il est prévu que l'Etat produira une attestation des montants qu'il aura versés en sa qualité d'employeur. Cette attestation pourra être délivrée par une instance telle que le Contrôle cantonal des finances.

Le montant de ce décompte fera l'objet d'un paiement de la part de l'Etat si la somme des contributions versées n'atteint pas le pourcentage de la masse salariale subventionnée fixé dans la loi. Si les montants versés par l'Etat dépassent ses obligations légales, alors le montant de ce décompte fera l'objet d'un paiement de la part de la FAJE.

Le projet contient également des dispositions précisant les compétences en matière de suivi budgétaire et de contrôle et suivi de l'utilisation de la contribution de l'Etat. Par ailleurs la FAJE continue d'être comme par le passé compétente pour assurer le suivi des subventions qu'elle octroie par l'intermédiaire des réseaux.

Par ailleurs, à la demande des communes, le Conseil d'Etat propose de fixer dans la loi le montant de la contribution des communes à la FAJE. Cette contribution, qui prend la forme d'un montant par habitant, était initialement fixée par décret du Grand Conseil pour une période de deux ans, puis sur proposition du Conseil d'Etat, depuis 2014, fixée une fois par législature. Dans un souci de simplification qui contribue également à stabiliser le système, il est proposé de fixer le montant directement dans la loi, et de retenir celui appliqué depuis 2006, à savoir CHF 5.- par habitant.

3.4 Préciser le dispositif de soutien aux structures accueillant des enfants ou jeunes dont l'état exige une prise en charge particulière

En 2006, le Grand Conseil a inscrit dans la LAJE une disposition visant à donner une base légale au soutien financier qui peut être octroyé par le Département en charge de la pédagogie spécialisée à l'encadrement particulier nécessaire à l'accueil extrafamilial dont peuvent avoir besoin des enfants, "en raison d'une maladie, d'un handicap mental, psychique, physique, sensoriel ou instrumental, ou de troubles du comportement ou retard du développement". De plus, le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut subventionner des structures d'accueil spécialement destinées à l'accueil de tels enfants.

Pour préciser le dispositif en place, le Conseil d'Etat propose de modifier l'article 52 al. 1 avec un objectif d'harmonisation terminologique entre la LAJE et la loi sur la pédagogie spécialisée, et plus particulièrement avec son article 12 qui prévoit la possibilité d'octroyer des mesures auxiliaires aux enfants et élèves intégrés au sein d'un lieu d'accueil préscolaire ou parascolaire. Ainsi, le projet précise que c'est principalement à ces enfants que le soutien particulier est destiné.

Pour préciser le dispositif en place, il est prévu que les structures d'accueil préscolaire ou parascolaire spécialement destinées à l'accueil de ces enfants et jeunes ayant besoin d'une telle prise en charge soient soumises à la législation sur la pédagogie spécialisée pour ce qui est de leur reconnaissance. Le Département en charge de la pédagogie spécialisée allouera des subventions à l'exploitation aux structures reconnues.

Il est également proposé de préciser que le Département en charge de la pédagogie spécialisée fixe la contribution financière qui pourra être demandée aux parents pour la prise en charge parascolaire de leur enfant dans une structure d'accueil spécialement destinée à ces enfants.

Par ailleurs, on peut relever que le projet concrétise la collaboration entre le Département en charge de la pédagogie spécialisée, par le SESAF et le Département en charge de l'accueil de jour, par l'OAJE (art. 52 al. 3). Cette collaboration s'exerce à l'heure actuelle en particulier dans le cadre de la commission d'intégration précoce, qui coordonne l'octroi d'aide aux structures pour l'accueil des enfants nécessitant un encadrement spécifique. Cette commission verra son nom changer pour formaliser le fait qu'elle traite non seulement de situation d'enfants en âge préscolaire mais également d'enfants et de jeunes en âge de scolarité obligatoire. Cette commission sera notamment chargée de mener la réflexion permettant de mieux adapter le dispositif de prise en charge extrafamiliale des enfants à besoin particulier. Dans ce contexte, on peut relever que la question des déplacements des enfants en lien avec leur lieu de scolarisation et d'accueil parascolaire devra être abordée.

4 COMMENTAIRES

4.1 Projet de loi modifiant la loi sur l'accueil de jour des enfants

Art. 1 - Objets

La modification apportée à la lettre a) de la disposition légale a pour but de préciser ce que l'on entend par milieux d'accueil de jour. Il s'agit des structures d'accueil collectif de jour préscolaire ou parascolaire (telles que les crèches, garderies, unités d'accueil pour écoliers ou institutions analogues) et de l'accueil familial de jour. Il apparaît ainsi clairement que la qualité visée par le projet de loi, en particulier par le régime d'autorisation et de surveillance, s'applique à l'ensemble de l'offre d'accueil préscolaire, parascolaire, en milieu collectif ou familial.

Art. 2 - Définitions

Les modifications apportées à l'article 2 portent sur l'adaptation des définitions à la mise en œuvre de l'accueil parascolaire : il s'agit d'étendre la portée de l'accueil parascolaire, conformément à l'article 63a de la Constitution vaudoise, à toute la scolarité obligatoire, alors que la législation actuelle

limite la définition de l'accueil parascolaire à celui proposé aux enfants jusqu'à 12 ans.

L'avant-projet de loi propose de distinguer l'accueil parascolaire primaire pour les enfants scolarisés de la 1ère année primaire à la 8ème année primaire (enfants en principe âgés de 4 à 12 ans) de l'accueil parascolaire secondaire pour les jeunes scolarisés de la 9ème à la 11ème année secondaire (jeunes âgés en principe de 12 à 15 ans). Une telle distinction permet de maintenir une cohérence avec la législation fédérale, pour l'application du régime d'autorisation et de surveillance jusqu'à 12 ans. Elle permet également une cohérence avec la législation scolaire (LEO), notamment en se référant aux degrés scolaires :

- pour définir le cercle des enfants et des jeunes concernés : un enfant de 13 ans qui pour une raison ou une autre est scolarisé en 8ème année primaire pourra être accueilli dans une structure d'accueil parascolaire primaire malgré son âge ;
- pour définir la prestation couverte par l'accueil parascolaire, la disposition retient les moments qui se situent en dehors du temps scolaire : *"est considéré comme temps scolaire, pour chaque élève, le temps correspondant aux périodes prévues à son horaire, récréations, pauses et déplacements entre les cours inclus"*. Pour la notion d'horaire, l'article 56 RLEO précise, *"les classes du degré primaire, commencent au plus tôt à 8h15 et se terminent au plus tard à 16h30, avec une heure au moins pour la pause de midi et pour les classes du degré secondaire et les 7P et 8P, les classes commencent au plus tôt à 7h30 le matin et à 13h l'après-midi et elles se terminent au plus tard à 12h pour la pause de midi et à 17h en fin de journée*".

Il découle de ces références que l'accueil parascolaire comprend la prise en charge des enfants avant le début des cours le matin, entre la fin des cours le matin et le début des cours l'après-midi (accueil de midi avec l'organisation d'un repas) et après la fin des cours l'après-midi. Cela signifie que les périodes de l'horaire scolaire qui tombent de manière imprévisible (absence d'un professeur par exemple) ou les interruptions en cours de matinée ou d'après-midi seront prises en charge dans le cadre de l'école et non par les structures d'accueil parascolaire. En revanche, les plages en début et fin de demi-journées d'école pour lesquelles aucune période de cours régulière n'est prévue seront comprises dans l'offre d'accueil parascolaire. Ainsi si l'horaire des cours du matin pour la classe des élèves de 6e primaire finit chaque mardi à 11h00, les enfants, pour les parents qui le souhaitent, seront accueillis par la structure d'accueil parascolaire.

De plus, l'accueil collectif parascolaire primaire comprend, contrairement au droit en vigueur, les trois moments d'accueil des enfants ou des jeunes en dehors du temps scolaire. Les structures d'accueil collectif de jour ou toute entité accueillant régulièrement des enfants entre 4 et 12 ans à l'un de ces moments de la journée sont soumises au régime d'autorisation et de surveillance découlant du droit fédéral (OPE) et de la LAJE. Ainsi, contrairement à ce que prévoyait la loi de 2006, l'offre du seul accueil de midi, mis en place par exemple dans le cadre de restaurants scolaires (cantines) est considérée comme de l'accueil parascolaire primaire. Cet accueil de midi pourra être organisé sous la forme d'un restaurant scolaire, ou intégré dans l'accueil à la journée au sein d'une structure d'accueil collectif (UAPE, APEMS, …). Dans ces deux cas de figure, le lieu d'accueil sera soumis à autorisation.

En outre, la prestation de l'accueil parascolaire primaire, telle que définie au 4ème tiret de l'article 2, inclut les déplacements entre la structure d'accueil et l'établissement scolaire. Une telle inclusion permet de définir que la responsabilité de prendre les mesures adéquates pour accompagner les enfants de la structure d'accueil à l'école et vice-versa selon les moments de la journée appartient dès lors à la structure d'accueil parascolaire, ou pour les structures membres d'un réseau d'accueil, au réseau d'accueil de jour (cf article 27 alinéa quater). Ils tiennent compte dans la mise en place de ces mesures de l'âge des enfants, de leur degré d'autonomie et de la dangerosité du trajet, le dispositif d'accompagnement n'étant pas le même pour des enfants de 6 ans que pour des enfants de 12 ans.

Le 5ème tiret de l'article 2 définit l'accueil parascolaire secondaire pour les jeunes scolarisés de la 9ème à la 11ème année. L'accueil à la pause de midi comprend l'organisation d'un repas, du lundi au vendredi.

Art 3 - Champ d'application

Le maintien dans la LAJE de l'accueil parascolaire des enfants de 4 à 12 ans et l'intégration de l'accueil parascolaire secondaire des jeunes de 12 à 15 ans dans cette même loi impliquent une modification de son champ d'application. La lettre b) de l'article 3 précise donc que la LAJE s'applique aussi à l'accueil parascolaire secondaire et définit :

a. quelles sont les institutions à soumettre au régime d'autorisation et surveillance, selon quelles modalités (conditions) et par quelles autorités (compétences) (cf titre II). Il est précisé ici que l'OPE soumet à autorisation l'accueil des enfants hors de leur milieu familial jusqu'à 12 ans ;
b. quelles sont les prestations que les communes doivent offrir aux parents pour répondre à leur obligation constitutionnelle (socle minimum défini à l'article 4a) ;
c. quelles sont les modalités organisationnelles et,
d. selon quelles modalités financières.

Art 3a - Missions des structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaire

Cette nouvelle disposition légale a pour but de préciser les différentes missions que poursuivent les structures d'accueil en précisant la portée du point de vue des parents et du point de vue des besoins des enfants. L'enfant, son bien-être, ses besoins sont au centre des lieux d'accueil, en tant que lieux d'éveil et d'apprentissage. Par l'action et la formation des professionnels qui y travaillent, ces structures ont une mission éducative, qui selon le principe de complémentarité, vient soutenir les parents et non s'y substituer. De plus, ces structures poursuivent également une mission sociale et préventive favorisant l'égalité des chances entre les enfants et leur famille ainsi que leur intégration sociale. Par intégration sociale, il faut entendre l'intégration de l'ensemble des enfants, et notamment des enfants en situation de handicap ou dont l'état exige une prise en charge particulière.

Par ailleurs, par leur mission de garde, elles permettent aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle : pour ce faire, elles proposent un horaire qui soit compatible avec les horaires de travail des parents. Les jardins d'enfants et halte-jeux qui peuvent avoir des horaires plus réduits répondent également aux missions éducatives et d'intégration et socialisation des enfants.

Art 4a - Etendue de la prestation d'accueil parascolaire

La disposition décline les prestations que les communes devront au minimum organiser pour répondre à l'obligation constitutionnelle de l'article 63a Cst-VD. L'étendue de ce socle minimum dépend de l'âge des enfants accueillis, afin de tenir compte des besoins différenciés de ces enfants dont l'autonomie augmente avec l'âge. Il est rappelé ici que les communes peuvent remplir leur obligation constitutionnelle seules, ou en adhérant à un réseau d'accueil de jour des enfants. Dans cette dernière hypothèse, elles bénéficieraient des subventions de la FAJE (cf. article 31 ci-dessous).

a. Pour les enfants scolarisés de la 1ère à la 4ème année primaire, soit les enfants de 4 à 8 ans, cette obligation constitutionnelle est respectée si les parents peuvent avoir accès à une offre d'accueil pour leurs enfants le matin avant l'école, durant la pause de midi et l'après-midi après l'école, y compris le mercredi après-midi. Les termes "avant l'école" ou "après l'école" ne sont pas précisés dans le texte de la disposition légale, car l'article 1, 3ème tiret définit l'accueil parascolaire primaire en précisant que cet accueil est organisé en dehors du temps scolaire. Pour les enfants de 4 à 6 ans, scolarisés en 1P et 2P, cette offre d'accueil comprend également les matins ou les après-midis en cas d'absence de cours régulier.
b. Pour les enfants scolarisés en 5ème et en 6ème année primaire, les communes devront également prévoir une offre d'accueil sur les trois moments de la journée, seul le mercredi après-midi reste facultatif. Ces plus jeunes enfants de 8 à 10 ans peuvent ainsi aussi bénéficier d'un accueil le

matin, compte tenu de leur degré d'autonomie encore insuffisant pour gérer seul de manière régulière ce temps avant le début de l'école.

c. Pour les enfants scolarisés en 7ème et 8ème année primaire, soit les enfants de 10 à 12 ans, le socle minimum comprend l'accueil de midi, avec l'organisation d'un repas et l'accueil de l'après-midi après l'école, sauf le mercredi après-midi. Les communes qui le souhaitent peuvent prévoir un accueil le matin, le mercredi après-midi, ou durant les périodes de vacances scolaires : ces accueils, autorisés et intégrés à l'offre des réseaux d'accueil de jour, pourront alors également être subventionnés.

On peut préciser ici que le projet de loi prévoit une période transitoire (cf disposition finale transitoire ad article 4a) : les communes auront un délai de trois ans, à partir de l'entrée en vigueur de la loi, pour proposer la prestation du matin aux enfants de la 1ère à la 4ème primaire, du matin et de l'après-midi aux enfants scolarisés en 5ème et 6ème primaire et celle de l'après-midi aux enfants scolarisés en 7ème et 8ème primaire. En revanche, les autres prestations devront être proposées aux familles dès l'entrée en vigueur de la loi.

Pour répondre à cette obligation d'un socle minimum portant sur trois moments de la journée pour les enfants de 4 à 10 ans, et sur deux moments de la journée pour ceux de 10 à 12 ans, à l'exception du mercredi après-midi, les communes pourront intégrer les restaurants scolaires (cantines). Ces restaurants scolaires seront considérés comme faisant partie du socle minimum quelle que soit l'organisation choisie par la commune. Ils devront cependant répondre aux conditions d'autorisation fixées soit par la commune pour les restaurants scolaires qui ne sont pas intégrés à un réseau d'accueil de jour (article 9, alinéa 4) soit par l'établissement intercommunal parascolaire (EIAP).

La disposition prévoit également que l'offre d'accueil parascolaire pour les enfants de 4 à 12 ans doit permettre aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle, ce qui a une implication sur les heures d'ouverture des structures. L'expression "vie professionnelle" recouvre non seulement le fait de travailler, mais également les périodes de formation, ainsi que les activités menées par exemple par les personnes en situation de chômage ou au bénéfice du RI pour retrouver un emploi.

Les structures d'accueil collectif parascolaire devront avoir des horaires compatibles avec les horaires de travail des parents. En revanche, l'avant-projet n'impose pas un nombre de structures ou de places minimum à développer pour respecter l'obligation constitutionnelle.

Pour les jeunes scolarisés de la 9ème à la 11ème du degré secondaire, soit les jeunes de 12 à 15 ans, les communes devront au minimum organiser un accueil à la pause de midi. Cet accueil comprend l'organisation d'un repas dans un local chauffé du lundi au vendredi. Les communes peuvent déléguer cet accueil de midi par exemple à des associations ou à des organisations de jeunesse, à des centres d'animation socioculturelle ou autres centres de loisirs (cf article 32 a, alinéa 1). Par ailleurs, si elles le souhaitent, elles peuvent étendre, en collaboration avec ces partenaires associatifs, leur offre d'accueil à des activités pour l'accueil de l'après-midi après l'école. Ce dernier n'est pas compris dans le socle de base.

Art 5 - Régime d'autorisation et de surveillance

L'OPE ne soumet à autorisation et surveillance que les institutions accueillant à la journée et de manière régulière les enfants de 4 à 12 ans. L'article 5 reprend cette disposition en précisant que seul l'accueil parascolaire primaire, à l'exclusion de l'accueil parascolaire secondaire, est soumis à autorisation et surveillance. Vu la définition de l'accueil parascolaire primaire de l'article 2, 4ème tiret (cf ci-dessus), sont soumises à autorisation et surveillance les institutions qui offrent à la journée l'une des trois prestations d'accueil soit le matin avant l'école, l'accueil de midi ou l'accueil de l'après-midi après l'école, dans la mesure où il s'agit d'un accueil régulier et collectif.

L'accueil durant la pause de midi, soit l'organisation par une institution d'un repas et d'un

encadrement pour des enfants de 4 à 12 ans, est soumis au régime d'autorisation de l'OPE. Cette dernière prévoit la possibilité de dispenser de l'autorisation les institutions bénéficiant déjà d'une surveillance spéciale, telle que la législation scolaire par exemple. Sous l'égide de la loi de 2006, les restaurants scolaires bénéficiaient de cette dispense d'autorisation, la réglementation scolaire (article 24 RLEO) prévoyant, dans ce cas de figure, que "l'autorité communale est responsable de la surveillance des enfants entre la fin des cours de la matinée et le début des cours de l'après-midi". La définition de l'accueil parascolaire primaire telle que proposée à l'article 2 de l'avant-projet a pour effet d'inclure l'offre du seul accueil de midi (restaurants scolaires) dans le champ d'application de la LAJE. Les conditions d'autorisation et les modalités de surveillance seront définies soit par les communes en application de l'OPE pour les restaurants scolaires qu'elles souhaitent maintenir hors des réseaux, soit par l'établissement intercommunal pour l'accueil collectif parascolaire primaire (EIAP) pour les restaurants scolaires rattachés aux réseaux (cf. ci-dessous art. 6a et 9).

Art. 6a et 6b - Autorité compétente pour l'accueil parascolaire primaire

Le droit actuellement en vigueur prévoit que le Département en charge de l'accueil de jour, par l'Office de l'accueil de jour des enfants est l'autorité compétente pour l'accueil de jour des enfants. Cette compétence est maintenue pour l'accueil collectif préscolaire (accueil d'enfants de 0 à 4 ans). En revanche, la mise en œuvre de l'alinéa 3 de l'article 63a Cst-VD implique de modifier les compétences en matière d'accueil parascolaire, attribuées aux communes.

Sur cette base, l'article 6a institue un établissement intercommunal de droit public qui sera composé de représentants des communes désignés par les associations faîtières des communes. Cet établissement, désigné comme établissement intercommunal pour l'accueil parascolaire primaire (EIAP) est ainsi l'autorité compétente chargée d'appliquer, pour les enfants de 4 à 12 ans, l'ordonnance fédérale (OPE) et d'élaborer les cadres de référence. Ces cadres de référence auront le même objectif qu'actuellement : préciser les conditions nécessaires à l'octroi d'une autorisation, telles que le taux d'encadrement des enfants, les infrastructures et le projet pédagogique (cf. définition de l'article 2, 7ème tiret). Ils préciseront également les conditions pour l'accueil des enfants durant la pause de midi dans les restaurants scolaires intégrés aux réseaux d'accueil de jour ou pour l'accueil des enfants présentant un trouble invalidant ou une déficience (cf également commentaire ad article 7a).

De même, l'autorisation et la surveillance des institutions accueillant régulièrement des enfants de 4 à 12 ans sont de la compétence de l'EIAP. Cependant, l'alinéa 2 de l'article 6a prévoit la possibilité de déléguer cette compétence, sur la base d'un contrat de prestations, à l'Office de l'accueil de jour des enfants. Cette délégation a pour but de confier à une seule autorité l'évaluation des conditions d'autorisation et la surveillance des institutions d'accueil collectif de jour du canton, et d'assurer ainsi une meilleure cohérence et lisibilité de l'ensemble du dispositif de surveillance. De plus, il permet d'assurer cette même cohérence aux institutions du canton qui accueillent des enfants de 2 à 8 ans ou de la naissance à 6 ans (structures dites "mixtes" proposant à la fois un accueil collectif préscolaire et un accueil collectif parascolaire).

Art.6d - Circonstances exceptionnelles

Selon le dispositif mis en place dans le cadre du contrat de prestations (article 6a), l'OAJE en tant qu'autorité délégataire sera amené à procéder, comme il le fait pour les structures d'accueil collectif préscolaire, à des visites de surveillance. Il doit dans ce cadre vérifier que les conditions du cadre de référence édicté par l'EIAP sont respectées et si tel n'est pas le cas, exiger de la structure une mise en conformité.

Il pourrait cependant être amené à observer qu'une disposition de ce cadre de référence, par sa mise en œuvre, ne permet pas d'assurer une réponse appropriée aux besoins des enfants, ou ne garantit pas la mise en place de conditions lui assurant sa sécurité. Il pourrait s'agir par exemple d'une disposition du cadre de référence prévoyant un taux d'encadrement d'une personne adulte pour un groupe

de 20 enfants de 4 à 6 ans : un tel taux d'encadrement se révélerait dans un cas concret comme insuffisant pour assurer une prise en charge éducative de 20 enfants compte tenu par exemple de leurs besoins d'interaction individuels à cet âge, ou du besoin d'un enfant en particulier qui pourrait être en difficulté. Après avoir pris les dispositions nécessaires auprès de la direction de la structure pour remédier à la situation de mise en danger concrète, il en référera à l'EIAP et proposera une modification de la disposition. Le contrat de prestations précisera les différentes mesures qui dans cette hypothèse peuvent être mises en place d'entente entre les parties et à quelles conditions, en dernier recours, le contrat de prestations pourrait être dénoncé par l'une ou l'autre partie. En cas de dénonciation du contrat, la compétence d'autoriser et de surveiller les lieux d'accueil parascolaire reviendrait à l'EIAP.

Article 6e - Echange d'informations entre autorités compétentes

Dans le cadre de leurs tâches respectives, l'EIAP et l'OAJE sont appelés, notamment dans le cadre de l'article 6d, à échanger des informations sur les structures d'accueil autorisées et surveillés par l'autorité cantonale. L'alinéa 1 de cet article constitue la base légale pour cet échange d'informations, conformément à la législation sur la protection des données. Il reprend également la possibilité, telle qu'elle existait dans la loi de 2006, pour les autorités communales ou intercommunales compétentes en matière d'accueil familial de jour d'échanger les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches respectives.

Conformément à la loi sur la protection des données personnelles, et en particulier pour les données sensibles, l'alinéa 2 permet d'avoir la base légale formelle nécessaire pour que le Service en charge de la protection des mineurs puisse transmettre directement, à la demande des autorités chargées de l'autorisation et de la surveillance, les informations nécessaires à la protection des enfants accueillis, et en particulier celle de savoir si les enfants de la candidate à l'accueil familial sont au bénéfice d'une mesure de protection. Par exemple, si un candidat à l'accueil familial de jour n'a plus la garde de ses enfants par décision de justice et est suivi par le SPJ, il ne peut être au bénéficie d'une autorisation d'accueillir des enfants.

Cette modification est nécessaire car depuis le transfert en 2012 du domaine de l'accueil de jour du DFJC par le SPJ, au DIRH par l'OAJE, les coordinatrices qui de par la loi doivent pouvoir obtenir des renseignements sur la situation socio-éducative d'une famille, devaient s'adresser à l'OAJE pour que ce dernier obtienne les informations du SPJ afin de les transmettre à la coordinatrice. Or, pour répondre aux exigences de la législation sur la protection des données sensibles, l'OAJE n'étant pas chargé de l'autorisation en matière d'accueil en milieu familial, il incombe à la coordinatrice chargée de l'enquête socio-éducative relative à la candidate (art 17, alinéa 4) de s'adresser directement au SPJ. L'accord du candidat à l'accueil familial de jour et des personnes vivant dans le même foyer sera comme aujourd'hui requis.

Art 7 et 7a - Référentiels de compétence et cadres de référence

L'OAJE est, comme aujourd'hui, l'autorité compétente pour fixer, dans les référentiels de compétence, les titres et qualifications demandés aux personnes travaillant dans le cadre de l'accueil de jour des enfants, collectif et familial. Il reste également l'autorité compétente pour édicter les cadres de référence pour l'accueil familial et pour l'accueil collectif préscolaire. Par ailleurs, le cadre de référence sur l'accueil préscolaire précisera également les conditions d'encadrement pour des structures qui accueillent dans un seul groupe et dans un seul lieu des enfants sans distinction d'âge. Il s'agit principalement de petites structures privées non rattachées à un réseau qui accueillent des enfants dont l'âge peut varier de 3 à 10 ans dans un seul groupe (groupes "verticaux"). Les structures qui accueillent des enfants en âge préscolaire et scolaire, mais dans des locaux différents ou permettant de les séparer ne sont pas concernées.

En application de l'article 63a, alinéa 2, de la Cst-VD, l'article 7a de l'avant-projet de loi attribue à

l'établissement intercommunal la compétence de fixer par des cadres de référence les conditions d'autorisation pour les lieux d'accueil parascolaire primaire. Afin de tenir compte des besoins différenciés des enfants, l'EIAP édictera un cadre de référence spécifique pour les enfants de 4 à 8 ans et un autre pour les enfants de 8 à 12 ans. En attendant l'élaboration de ces cadres de référence par l'EIAP, le cadre de référence actuel s'appliquera.

Par ailleurs, dans la détermination des cadres de références qu'ils fixent, l'OAJE pour les structures d'accueil préscolaire et l'EIAP pour les structures d'accueil parascolaire tiennent compte des besoins éducatifs particuliers des enfants présentant un trouble invalidant ou une déficience afin que les places d'accueil leur soient accessibles. Les associations et milieux concernés par l'accueil de ces enfants devront ainsi également faire partie des entités à consulter.

Art. 9 - Autorisation

La modification de l'alinéa 2 de l'article 9 permet d'exempter d'office du régime d'autorisation les institutions qui pratiquent un accueil ponctuel, notamment les halte-jeux des centres commerciaux ou les jardins d'enfants touristiques, ou la mise en place d'un accueil pour un temps déterminé lors d'un festival de musique ou d'autres manifestations. Cette exemption d'office permet d'alléger les procédures en termes de simplification administrative, en évitant à ces lieux d'écrire à l'OAJE pour obtenir une dispense d'autorisation. En revanche, et comme actuellement, l'OAJE peut intervenir si les conditions d'accueil ne sont pas satisfaisantes (art 14), par exemple dans le cadre d'une plainte d'un parent.

Le nouvel alinéa 4 a pour but de préciser le régime applicable aux entités qui offrent, aux enfants de 4 à 12 ans, un accueil uniquement durant la pause de midi et qui ne sont pas rattachées à un réseau d'accueil de jour. Il s'agit principalement des restaurants scolaires existants que les communes souhaiteraient maintenir dans leur organisation actuelle. L'alinéa 3 précise que l'autorisation et la surveillance de ces lieux appartiendront aux communes et qu'elles appliqueront pour l'octroi de l'autorisation les conditions découlant de l'OPE. Dans cette hypothèse, ces lieux ne bénéficieront pas des subventions de la FAJE.

Il est, en outre, à noter que les communes veilleront à ce que les lieux visés par l'alinéa 4 tiennent adéquatement compte des besoins particuliers des enfants présentant un trouble invalidant ou une déficience afin qu'ils leur soient accessibles (cf aussi commentaire ad article 52).

Art. 11b - Emoluments

Cette disposition fixe la base légale nécessaire, tant pour l'autorité cantonale que pour les autorités communales, de percevoir les émoluments pour traiter les demandes d'autorisation des institutions poursuivant un but lucratif. Le règlement cantonal, respectivement communal, indiquera les montants, tenant compte du travail nécessaire à la délivrance de l'autorisation.

Art. 13 - Sanctions

Lorsque les conditions d'octroi d'une autorisation ne sont plus remplies (telles que le taux d'encadrement suffisant ou les mesures de sécurité,) et qu'il est impossible de remédier aux insuffisances constatées, l'autorité compétente, ici l'OAJE, peut être amenée à retirer l'autorisation. Le retrait d'une autorisation est toujours l'ultima ratio lorsque des mesures ont été prises sans succès ou qu'il est clair qu'elles resteront sans succès. La modification apportée à l'article 13 ouvre la possibilité, avant d'ordonner en dernier recours la fermeture d'une institution, de la soumettre à une surveillance spéciale en demandant par exemple l'intervention d'un tiers ou d'émettre des recommandations particulières. Cette possibilité est indiquée quand le ou la responsable de l'institution ne peut remédier lui-même aux insuffisances établies.

Art 16b) - Compétences

Cette modification permet d'adapter la disposition légale à la pratique : l'OAJE reçoit au terme de

l'année civile la liste des accueillantes en milieu familial autorisées. Il ne lui est pas nécessaire de les recevoir au fur et à mesure de leur octroi. Cette adaptation permet de simplifier la procédure.

Art 27 - Constitution du réseau

L'alinéa 1bis de l'article 27 précise que, pour être reconnu, un réseau d'accueil de jour devra comprendre une offre d'accueil parascolaire primaire dont les prestations sont au minimum celles décrites à l'article 4a.

L'alinéa 1 ter prévoit que les réseaux veillent à implanter les structures dans un cadre correspondant à l'aire de recrutement des établissements scolaires. En effet, la disposition constitutionnelle fixe clairement l'obligation pour les communes de mettre en place les structures d'accueil parascolaires dans les bâtiments scolaires ou à proximité. Une telle organisation proche des établissements scolaires permet d'éviter aux communes, et par elles, aux réseaux d'accueil de jour, d'organiser les déplacements entre la structure d'accueil et l'établissement scolaire. Dans le cas contraire, il leur appartiendra d'organiser et de financer ces déplacements, ces derniers étant compris dans la prestation de l'accueil parascolaire (cf commentaire article 2 ci-dessus). Cette disposition implique une étroite collaboration entre les autorités scolaires et parascolaires.

Par ailleurs, la disposition prévoit la possibilité de déléguer l'organisation des transports à une autre entité, telles que par exemple l'association intercommunale scolaire. Dans ce cas de figure, les réseaux devront s'assurer que les personnes à qui ils confient le transport des enfants produisent non seulement leur extrait du casier judiciaire ordinaire mais également un extrait spécial du casier judiciaire. Cette pièce peut être exigée des personnes exerçant des activités impliquant des contacts réguliers avec des enfants. Il s'agit d'appliquer la même exigence que celle prévue à l'article 11 pour les directions de structures (cf article 11) pour l'engagement du personnel qu'elle recrute afin de s'assurer que ces personnes n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pouvant mettre en danger un enfant (par exemple condamnations pour abus sexuels ou lésions corporelles).

Art. 31 - Reconnaissance du réseau

L'alinéa 1, lettre a tient compte des modifications apportées à la définition de l'accueil parascolaire et précise que pour être reconnu, un réseau doit offrir des places d'accueil respectant les conditions fixées par le régime d'autorisation. Les places d'accueil parascolaires reconnues seront celles répondant aux cadres de référence de l'établissement intercommunal (EIAP) et autorisées par l'OAJE, ce qui inclut les restaurants scolaires faisant partie du socle minimum défini à l'article 4a.

Art. 32 - Conséquence de la reconnaissance

Le nouvel alinéa 2 précise que les prestations mises en place par les communes au-delà du socle minimum défini à l'article 4a font également l'objet de subventions de la FAJE. Il peut s'agir de l'accueil du matin ou du mercredi après-midi mis en place pour les enfants scolarisés en 7P ou 8P, ou encore les périodes de vacances scolaires. Comme précisé ci-dessus, ces places doivent être autorisées et répondre aux conditions fixées par l'EIAP.

Art. 32a et 32b - Accueil collectif parascolaire secondaire

L'OPE ne soumet pas au régime d'autorisation et de surveillance l'accueil extrafamilial des enfants au-delà de 12 ans. Les articles 32 ss du présent avant-projet confient aux communes la compétence d'en fixer les conditions et les modalités de surveillance, compte tenu de l'âge des jeunes concernés et, le cas échéant, de leurs besoins particuliers (trouble invalidant ou déficience). Conformément à la disposition constitutionnelle, les parents contribuent au financement de cet accueil parascolaire secondaire. Ces prestations ne sont pas subventionnées par la FAJE.

Art. 45 - Contribution de l'Etat de Vaud et disposition transitoire

Le nouvel article 45 alinéa 1 ancre dès l'entrée en vigueur de la loi un système de financement dynamique de la contribution globale de l'Etat : cette contribution est fixée en fonction d'un taux

de 25% calculé sur la base de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif, préscolaire et parascolaire primaire et des coordinatrices de l'accueil familial de jour. Par personnel éducatif on entend l'ensemble des personnes chargées de l'encadrement des enfants, au sens des cadres de référence. Ne sont ainsi pas comptées comme du personnel éducatif les personnes auxiliaires occupées à d'autres tâches que celles de l'encadrement des enfants (personnel administratif, cuisine, etc..).

La loi actuelle prévoit la conclusion d'une convention entre le Conseil d'Etat et la FAJE. Cette disposition n'est plus nécessaire dans la mesure où, conformément à la loi sur les subventions, les articles 45a à d précisent les modalités de calcul et de versement de la subvention de l'Etat ainsi que les modalités de suivi et de contrôle.

Le montant obtenu conformément à l'alinéa 1 représente la contribution globale de l'Etat : cette contribution globale comprend une contribution ordinaire, une contribution versée en sa qualité d'employeur et une contribution destinée à l'aide au démarrage, prélevée sur le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée, pour autant que le Fonds soit alimenté par la taxe sur les loteries. A l'heure actuelle, le montant versé par l'Etat au titre de sa contribution à l'aide au démarrage est de 2.4 millions de francs.

Le taux de 25% retenu en fonction de la masse salariale est celui qui sera atteint en 2023. Il est donc nécessaire de prévoir une disposition transitoire précisant que la contribution de l'Etat sera progressivement augmentée de 1,6% en passant d'un taux de 17% en 2018 à 25% en 2023.

Cette disposition transitoire prévoit également comment les montants supplémentaires à la charge de l'Etat seront compensés, conformément à la Constitution, pendant la période 2018 - 2023. Comme indiqué dans l'EMPD No 1 du projet de budget 2016 dans la partie portant sur la réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat compensera les charges nouvelles liées à l'augmentation de la contribution de l'Etat prévue dans ce cadre par l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, et ce conformément aux dispositions de l'article 8, al. 1 LFin. Le Conseil d'Etat compensera de la même manière les montants supplémentaires liés à l'introduction du mécanisme automatique pour la fixation de la contribution de l'Etat à la FAJE, et ce tant que l'augmentation de sa contribution annuelle par rapport à l'année 2015 ne dépasse pas CHF 14.53 millions en 2018, CHF 20.93 millions en 2019, CHF 28.63 millions en 2020, CHF 34.13 millions en 2020, CHF 39.63 millions en 2022 et en 2023. Si la contribution de l'Etat devait dépasser ces montants, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un projet de décret portant sur le dépassement, qui devra être en particulier compensé par des économies dans les prestations de l'Etat en lien avec les communes. On peut préciser ici que ces montants ont été calculés en tenant compte de ceux figurant dans le décret voté par le Grand Conseil le 29 septembre 2015 (211.20.290915.1) fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE dans le cadre de la RIE III, majorés de 10%.

Art. 45a à 45c - Cycle budgétaire de la contribution ordinaire de l'Etat

Ces dispositions précisent les modalités de versement de la contribution de l'Etat ainsi que les informations qui sont attendues de la Fondation. Elles précisent également conformément à la loi sur les subventions les compétences en matière de suivi budgétaire et contrôle de la contribution de l'Etat.

Art. 50 alinéa 5 nouveau

Dans un souci de stabilité du dispositif, le nouvel alinéa 5 précise que la Fondation devra appliquer le même taux de subventionnement pour les charges salariales du personnel éducatif des structures d'accueil collectif préscolaire que pour celui des structures d'accueil collectif parascolaire primaire. A l'exception de cette limite, la Fondation peut librement décider, en fonction des ressources dont elle dispose, d'octroyer d'autres formes de subventions aux lieux d'accueil, subventions qu'elle pourrait, le

cas échéant, différencier en fonction des types d'accueil comme elle l'a fait par le passé (aide au démarrage plus importante pour l'un des types d'accueil, "aide à la pierre", etc,).

Art 52 - Encadrement particulier

La modification apportée à l'alinéa 1 poursuit un objectif d'harmonisation entre les termes utilisés dans le présent projet de loi et la loi sur la pédagogie spécialisée et plus particulièrement son article 12 qui prévoit la possibilité d'octroyer des mesures auxiliaires aux enfants et aux jeunes intégrés au sein d'un lieu préscolaire ou parascolaire. Cette modification permet aux jeunes de 12 à 15 ans de bénéficier de mesures de soutien. Ainsi les élèves au bénéfice d'une mesure renforcée ou auxiliaire de pédagogie spécialisée, à savoir ceux atteints d'un trouble invalidant ou d'une déficience, qui sont intégrés au sein de classes de l'enseignement régulier bénéficient, à l'instar des autres élèves, des places d'accueil de jour offertes par les communes, par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour. Il est ici précisé que l'encadrement subventionné par le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut également comprendre les transports liés à l'intégration de ces enfants ou jeunes dans les structures d'accueil parascolaire si l'enfant ou le jeune ne peut bénéficier de la solution de transport (motorisé) mise en place par le réseau dans le cadre de la prestation d'accueil, ou pour un jeune placé en institution de pédagogie spécialisée et accueilli dans une structure d'accueil parascolaire. Dans ce cas, les conditions de l'article 12 LPS s'appliquent.

Le nouvel alinéa 2 formalise la collaboration entre le Département en charge de la pédagogie spécialisée, par le SESAF et le Département en charge de l'accueil de jour par l'OAJE, dans le cadre de la Commission d'intégration. Il est utile de mentionner ici que cette commission a en particulier comme buts d'élaborer et de développer des concepts pour l'accueil préscolaire de jour des enfants nécessitant une prise en charge particulière. Elle pourra donc également, avec les associations faîtières concernées, développer un concept pour soutenir une prise en charge appropriée des enfants en situation de handicap dans les structures parascolaires.

Art 52a - Structures d'accueil de jour spécialisées

Pour tenir compte des structures d'accueil de jour spécialisées dans le cadre de ce nouveau projet de loi, il est nécessaire d'en faire une disposition légale spécifique. Des établissements de pédagogie spécialisée offrent à l'heure actuelle un accueil avant l'école et/ou des prestations éducatives après l'école et accueillent des enfants dont les besoins de surveillance perdurent au-delà de 12 ans. Le nouvel alinéa 1 reprend la même structure logique pour ces structures d'accueil spécialisées que celle prévue dans la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) pour les établissements de pédagogie spécialisée : le Département en charge de la pédagogie spécialisée n'octroie pas d'autorisations d'exploiter, mais reconnaît ces structures et délivre des autorisations de diriger et de pratiquer (art. 21 LPS). Ces prestations intégrées au sein des établissements tout comme les structures d'accueil spécialisées sont ainsi soumises à la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS). Elles ne sont pas soumises à autorisation et surveillance de l'OAJE.

Dès lors que les enfants et jeunes relevant de la pédagogie spécialisée ont une capacité d'autonomisation qui ne suit pas nécessairement la même progression que celle des autres élèves, le fait que l'accueil collectif parascolaire secondaire, tel que défini à l'article 2 du présent projet, se limite à un accueil régulier à la pause de midi pourrait s'avérer trop restrictif. Aussi, le nouvel alinéa 2 de l'article 52 permet d'élargir cette définition afin de rendre possible, lorsque cela est nécessaire, un accueil étendu aux deux autres temps de la journée, des jeunes fréquentant un établissement privé de pédagogie spécialisée.

Le nouvel alinéa 3 est, pour les enfants et les jeunes accueillis en établissement privé de pédagogie spécialisée, le pendant des dispositions relatives à la participation financière des parents prévue dans le cadre du dispositif régulier (art. 29 et 32b du présent projet).

5 RAPPORT SUR LES MOTIONS

5.1 Motion Frédéric Borloz au nom des groupes radical, libéral, UDC et AdC – Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les !

5.1.1 Rappel de la motion

"Communes, structures d'accueil et parents se plaignent aujourd'hui de manière récurrente du niveau des coûts de l'accueil préscolaire des enfants. Du côté des structures, on relève notamment des directives trop contraignantes et des charges structurelles trop élevées. Du côté des communes, on note également que l'introduction des réseaux a eu pour effets, d'une part, d'accroître significativement les charges des collectivités locales (au lieu de les réduire ou de les stabiliser) et, d'autre part, de diminuer leur marge de manœuvre opérationnelle.

Les propositions libérales-radicales visant à assouplir les normes de l'accueil parascolaire et le transfert de compétences aux communes, formulées dans le cadre de leur initiative populaire, ont donné lieu à un large consensus politique. Tant mieux. Mais cela ne suffit pas. En effet, pour renforcer l'ensemble du dispositif, il s'agit désormais de viser les mêmes objectifs dans le domaine préscolaire, en répondant aux critiques des communes, des structures et des parents.

Sans remettre fondamentalement en cause la LAJE, ni l'excellent travail de la FAJE, il s'agit donc de s'attaquer aux vices des normes et directives en vigueur, afin de garantir le développement et la pérennité des structures d'accueil et de soulager les budgets des parents et communes.

D'importantes disparités intercantonales

Diverses études permettent aujourd'hui de mieux appréhender le système vaudois, en comparaison intercantonale. Spécialisée dans l'accompagnement des communes pour leur projet petite enfance, la société Amalthée révélait par exemple dans sa newsletter [1] du mois de mars 2009 d'importantes variations du prix de revient annuel de la place de crèche entre cantons. Selon cette étude, le coût annuel d'une place dans le canton de Vaud s'élève à 29'982 francs, soit un montant supérieur de 33% par rapport au Valais, 18% par rapport au canton de Neuchâtel, 10% par rapport à celui de Berne et 6% par rapport au Jura. A l'inverse, certains cantons présentent des coûts supérieurs au nôtre : c'est le cas de Zurich (33'925 francs), de Fribourg (34'320 francs) et de Genève (38'524 francs).

Mandatée par l'Office fédéral des assurances sociales, l'étude Prognos [2] fournit quant à elle d'utiles indicateurs, en comparant l'efficience des systèmes vaudois et zurichois. D'une part, elle démontre que, sous réserve de contraintes pratiques, les coûts pourraient être réduits d'environ 15%, tout en respectant le cadre légal actuel. D'autre part, elle conclut que le principal potentiel de réduction des coûts des places de crèches se situe dans le contenu et la flexibilité des directives cantonales. A ce sujet, l'OFAS précise d'ailleurs ce qui suit : "Certes, le besoin d'édicter des directives sur la qualité des prestations fait sens et ce principe n'est pas remis en cause. Gérer une crèche de manière efficace exige cependant un environnement suffisamment flexible. C'est pourquoi il faudrait octroyer aux directions des crèches le plus possible de liberté d'entreprise. L'étude a montré que les crèches examinées utilisaient à bon escient leur marge de manœuvre et géraient leurs ressources de manière efficiente du point de vue économique. Il n'est donc ni nécessaire ni souhaitable de leur imposer trop de restrictions [3]".

Parmi les différents facteurs expliquant les différences intercantonales et le niveau des coûts vaudois, on peut relever notamment :

1. Personnel d'encadrement

Les normes cantonales en matière de formation du personnel d'encadrement sont particulièrement élevées, puisqu'elles exigent, dans le domaine de l'accueil préscolaire, 80% de personnel formé, et 20% seulement de personnel auxiliaire [4]. Un tel perfectionnisme a de quoi surprendre quand on

sait que le standard préconisé par l'Association suisse des structures d'accueil de l'enfance (ASSAE) recommande une parité entre le personnel au bénéfice d'un titre professionnel reconnu et le personnel auxiliaire. En adoptant le standard suisse, le canton de Vaud réduirait les coûts induits par la dotation élevée de personnel qualifié. Ces économies seraient bénéfiques à l'ensemble du dispositif (structures d'accueil, communes et parents) et pourraient même servir à la création de nouvelles places, là où les besoins sont les plus criants.

2. Temps de préparation

Seconde "vaudoiserie", le personnel d'encadrement (les éducateurs) doit disposer, selon les normes cantonales, d'un temps de travail de 10% destiné à d'autres activités que l'encadrement stricto sensu. C'est ce qu'on appelle plus communément le "temps de préparation". Si l'on compare cette exigence avec celles des autres cantons, on constate que Fribourg, Neuchâtel, Berne, le Valais et Zurich, par exemple, ne formulent aucune exigence en la matière. Au vu de la disparité des pratiques intercantonales, il semblerait préférable de laisser le personnel des structures d'accueil s'organiser librement, sans imposer de quota horaire fixe. Ce d'autant plus que ce temps de préparation doit certainement varier, selon les dimensions des structures concernées. Une fois encore, la suppression d'une telle disposition générerait de nouvelles économies ou dégagerait du temps supplémentaire pour le personnel d'encadrement, disponible pour accueillir davantage d'enfants.

3. Normes de sécurité et d'infrastructures

Dans ce domaine aussi, les normes vaudoises sont plus élevées que les standards suisses de l'ASSAE ; les obligations relatives aux locaux pour le personnel, au nombre de sanitaires et de tables à langer, à l'aménagement des locaux (portes, fenêtres, etc.) découragent souvent les petites communes qui veulent se doter de structures simples. Il semblerait donc préférable de remplacer les obligations du SPJ par des recommandations et de compter davantage sur le bon sens des équipes pédagogiques et des communes.

4. Charges structurelles

Enfin, la mise en place des réseaux, rendue obligatoire par l'introduction de la LAJE, a introduit de nouvelles exigences en matière de coordination de la demande et de l'offre, de l'administration et du contrôle des subventions de la FAJE, de travaux de secrétariat des membres du réseau. Autant de dépenses structurelles supportées directement par les réseaux, et donc par les communes, sans soutien financier particulier de la FAJE.

Ces constats démontrent que la LAJE souffre actuellement de problèmes de jeunesse qui doivent être corrigés, par des assouplissements légaux et réglementaires et des transferts de compétences aux communes. Il en va à la fois de l'engagement de l'ensemble des institutions inscrites dans le processus (communes, structures d'accueil et FAJE) et de l'intérêt du réseau auprès de ses usagers.

Sur ces bases, les soussignés demandent donc au Conseil d'Etat de proposer des modifications de notre arsenal législatif et réglementaire, afin d'assouplir le dispositif existant, dans le respect des dispositions fédérales.

Ces modifications devront permettre à la fois de réduire les coûts à charge des communes, des structures d'accueil et des parents, et d'éviter la création d'un marché parallèle de l'accueil, qui ne pourrait que nuire à l'ensemble du dispositif."

Souhaite développer et demande le renvoi au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 16 juin 2009

5.1.2 Rapport du Conseil d'Etat

En adoptant la motion Borloz en 2009, le Grand Conseil a demandé au Conseil d'Etat de *"proposer des modifications de notre arsenal législatif et réglementaire, afin d'assouplir le dispositif existant, dans le respect des dispositions fédérales"*. Les auteurs de la motion évoquent principalement d'importantes disparités intercantonales, le coût engendré par les directives trop contraignantes et des charges structurelles trop élevées. Parmi les différents facteurs qu'ils invoquent pour expliquer le niveau des coûts vaudois, ils citent les normes cantonales sur la formation du personnel d'encadrement, sur le temps de préparation hors taux d'encadrement des enfants, sur la sécurité et les infrastructures, et enfin, les charges structurelles des réseaux. A l'exception de ce dernier point, les exemples cités sont tirés des directives sur l'accueil collectif préscolaire, ces dernières étant, comme on l'a vu plus haut, de la compétence de l'OAJE.

Durant l'été 2015, ce dernier a donc invité les milieux intéressés (représentants de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association de communes vaudoises (AdCV), de communes en tant qu'exploitantes de structures, des milieux économiques, des directeurs de crèches et garderies, des parents, des associations professionnelles, des syndicats et des milieux de la formation), à revoir les différentes dispositions du cadre de référence et du référentiel de compétences sur l'accueil préscolaire. L'objectif était d'évaluer les allègements et adaptations qui peuvent être apportés à ces directives, tout en tenant compte de la nécessité de garantir la sécurité des enfants accueillis et de favoriser leur bon développement, conformément au droit supérieur. De même, les allègements et adaptations à identifier devaient tenir compte de la diversité organisationnelle des structures, dont la capacité d'accueil va de 22 à plus de 140 places, ainsi que du fait que plus de la moitié des structures d'accueil collectif préscolaire sont des structures privées qui n'ont pas adhéré à un réseau d'accueil de jour des enfants.

Les discussions au sein de ce groupe de travail consultatif ont confirmé les positions des différents instances et organismes concernés : d'une part, ceux qui souhaitent des allègements supplémentaires et d'autre part, ceux qui souhaitent que soient maintenues, voire renforcées, les conditions d'encadrement des enfants. Il faut toutefois relever que tous les participants à ce groupe de travail consultatif ont partagé une même préoccupation, à savoir l'intérêt de l'enfant à être pris en charge en toute sécurité tout au long de la journée au sein de la structure d'accueil.

En se fondant sur le contenu des discussions, l'OAJE a mis en consultation en automne 2015 les adaptations des directives pour l'accueil collectif préscolaire des enfants de 0 à 4 ans qu'il entend apporter afin d'introduire des allègements, comme souhaité dans la motion Borloz.

A l'heure actuelle, les équipes accueillant les enfants de 0 à 4 ans dans les structures d'accueil collectif préscolaire sont composées de 80 à 100% de personnel formé, et de 0 à 20% d'auxiliaires. Au sein des professionnels formés, deux tiers du personnel doivent être porteurs d'un titre tertiaire reconnu et un tiers du titre de secondaire II. Le référentiel de compétences pour l'accueil collectif préscolaire précise que sont diplômées du tertiaire les personnes diplômées d'une école supérieure (ES), domaine d'études "social et formation des adultes" dans la filière "éducation de l'enfance", ou celles diplômées d'une haute école spécialisée (HES) filière de formation "travail social" ou bénéficiaires d'une décision de reconnaissance d'un titre étranger comme valant les titres mentionnés. Sont diplômées d'un titre du secondaire II les titulaires du CFC d'assistant socio-éducatif (ASE) ou les bénéficiaires d'une reconnaissance d'équivalence. Pour exercer une fonction de directrice de structure, une personne doit être titulaire d'un diplôme tertiaire lui permettant de faire partie des équipes accueillant les enfants ou d'un CFC d'ASE, avec une formation complémentaire, et être au bénéfice d'une expérience professionnelle éducative dans le domaine de l'enfance d'au moins 4 ans après l'obtention du titre prérequis.

Assouplissements proposés en matière de formation du personnel

En matière de formation du personnel, les assouplissements envisagés, qui tiennent notamment compte de l'évolution du paysage de la formation professionnelle et des ordonnances spécifiques qui en découlent, sont les suivants :

- favoriser la possibilité aux personnes titulaires d'un titre tertiaire dans un domaine voisin de celui de l'éducation de l'enfance, par exemple en sciences de l'éducation ou en psychologie, d'entrer dans la catégorie du personnel diplômé formé à l'accueil de jour des enfants, par le biais d'une formation passerelle mise en place par l'Ecole supérieure en éducation de l'enfance, qui permettrait à celles et ceux qui la suivent d'être qualifiés comme éducateur/éducatrice de l'enfance diplômé-e ES ;
- préciser que les détenteurs d'un CFC ASE ont accès à la fonction de direction par l'obtention d'un titre tertiaire (examens fédéraux professionnels) ; il est ici rappelé que pour assurer une fonction de direction d'une structure d'accueil, il est nécessaire selon les cas d'obtenir une qualification spécifique de niveau tertiaire ou examen professionnel : il est prévu que les modalités seront précisées dans le cadre d'un groupe de travail réunissant, sous l'égide de l'OAJE, les milieux de la formation et les professionnels ;
- ouvrir la possibilité aux détenteurs de titres professionnels liés à d'anciennes formations en lien avec l'accueil de jeunes enfants, disparues aujourd'hui et non reprises dans la législation fédérale (par exemple nurse) d'être considérés au bénéfice d'un titre de secondaire II leur permettant d'intégrer à ce titre les équipes éducatives ;
- moduler les exigences de formation des directrices, en fonction des caractéristiques des structures qu'elles seront amenées à conduire ; il est notamment proposé d'alléger les exigences pour les structures qui sont rattachées à un réseau d'accueil de jour des enfants : l'expérience a en effet montré que la mise en réseau de structures, avec l'organisation que les communes ont choisi de mettre en place, permet de mutualiser les compétences par exemple en matière de gestion des budgets et dès lors, en fonction du réseau auquel une structure est rattachée, il n'est pas forcément nécessaire d'exiger de sa directrice qu'elle dispose de compétences attestées dans ce domaine ;
- permettre à l'OAJE de déroger à la durée de l'expérience professionnelle pré-requise pour la direction d'une structure, sur la base du dossier de la personne concernée.

Assouplissements proposés dans la composition des équipes accueillant les enfants de 0 à 4 ans

En matière de composition des équipes, il est envisagé de :

- assouplir la répartition entre les personnes titulaires d'un titre tertiaire et celles titulaires d'un titre de secondaire II, en prévoyant non plus une répartition au sein du personnel formé de 2/3 de personnel de niveau tertiaire et 1/3 de personnel de niveau secondaire II, mais une répartition au minimum de 50% de personnel de niveau tertiaire et de 50% de personnel de niveau secondaire II au maximum ;
- donner la possibilité à l'OAJE, sur demande de l'exploitant et de la direction, d'accorder une dérogation à l'exigence de 80% de personnel formé en éducation de l'enfance, pour tenir compte de situations exceptionnelles (par exemple en cas d'importantes difficultés de recrutement) ;
- permettre à la direction d'une structure de prendre, sous sa responsabilité, les mesures nécessaires afin d'assurer un encadrement approprié à l'âge et aux besoins des enfants, sans devoir adresser une demande de dérogation à l'OAJE, dans certaines circonstances : pour les phases d'ouverture et de fermeture de la journée, comme les enfants présents sont généralement moins nombreux, la direction devrait pouvoir décider de confier l'encadrement des enfants à une seule personne et nommer parmi son personnel la personne la plus adéquate (professionnelle ou auxiliaire). De même, la direction pourra également décider d'accepter des enfants en surnombre

par rapport au nombre indiqué dans l'autorisation d'exploiter de la structure, et ce pour une durée maximale d'un mois.

Le corollaire de ces allègements qui simplifient le dispositif en évitant à un exploitant de structure ou à une direction de devoir demander à l'OAJE l'autorisation de déroger aux cadres de référence pour un temps donné, dans des circonstances déterminées, est de renforcer les compétences dévolues aux directrices des structures d'accueil. Dès lors, il est prévu d'adapter en conséquence l'exigence de présence régulière dans l'institution de la directrice, hors taux d'encadrement des enfants, et ce comme à présent en fonction de la taille de l'institution, de sa durée d'ouverture et de son déploiement sur plusieurs sites : il est ainsi envisagé que la directrice dispose d'un temps de travail hebdomadaire de 15% par groupe d'enfants, soit 5 bébés, 7 trotteurs (18 mois – 3 ans), 10 grands (3 – 4 ans).

Assouplissements concernant les infrastructures et les aménagements techniques

Les discussions au sein du groupe de travail consultatif ont confirmé le constat fait par l'OAJE ces dernières années : il est nécessaire de simplifier les dispositions concernant les aménagements techniques demandés aux structures d'accueil collectif préscolaire, pour ne conserver que les aménagements qui soutiennent les enfants dans leurs apprentissages et ceux qui visent à s'assurer que les enfants, qui sont accueillis en collectivité, ne sont pas confrontés à des infrastructures pouvant les mettre en danger. Par exemple, la mise à disposition de WC et lavabos en nombre suffisant (1 WC et 1 lavabo jusqu'à 15 enfants, puis 1 WC et 1 lavabo pour chaque dizaine d'enfants supplémentaires) vise à répondre aux besoins de tout jeunes enfants vivant en collectivité et qui, avec plus ou moins d'aisance, découvrent la propreté. La demande concernant la hauteur des poignées de porte (à 1 m 50 du sol) a pour objectif d'éviter qu'un petit enfant curieux ne puisse sortir seul du bâtiment, avec les dangers que cela comporte.

Pour faciliter la compréhension des aménagements demandés, il est ainsi prévu, à l'instar de la pratique des autres cantons romands, de réunir dans un seul tableau l'ensemble des dispositions qui touchent à la sécurité et à l'encadrement des jeunes enfants, et d'autre part de reporter dans une annexe les autres dispositions qui ne sont pas de la compétence de l'OAJE, mais qui relèvent d'autres instances en vertu de normes fédérales, cantonales ou voire même communales et qui touchent par exemple à l'aménagement du territoire, ou à la protection contre l'incendie.

Il faut rappeler ici qu'intégrer des éléments techniques précis dès le début d'un projet de structure permet une meilleure maîtrise des coûts : par exemple, l'installation d'une poignée de porte à hauteur d'adulte, mais inaccessible à un enfant de 3 ans, ou de barrières dont l'espace entre les barreaux ne permet pas aux tout-petits de se faufiler ou évitent qu'ils se coincent la tête, n'est pas plus coûteuse que le dispositif ordinaire dès lors qu'elle est prévue dès le début du projet. Il faut aussi relever que les normes vaudoises sont très semblables à celles édictées par les autres cantons romands. Ces normes techniques issues d'une large pratique ont montré leur pertinence en termes de prévention générale et de sécurité des enfants.

Par ailleurs et pour tenir compte des réalités du terrain, l'OAJE entend proposer une clause générale lui permettant d'accorder des dérogations, au cas par cas, aux exigences liées aux infrastructures et aux aménagements techniques, par exemple pour le nombre de sanitaires ou les aménagements de locaux, en particulier pour les locaux existants, dans la mesure où les dispositions relatives à l'encadrement des enfants sont respectées.

Rappelons pour le surplus que les directives actuelles contiennent déjà une clause permettant à l'OAJE d'accorder des dérogations aux directives pour des projets pilotes permettant la mise en œuvre de différentes formes d'accueil préscolaire. Il est prévu de maintenir cette clause dans les directives révisées.

Lors de la consultation, les milieux intéressés ont dans l'ensemble accueilli favorablement les modifications proposées, notamment celle qui permet aux personnes titulaires d'un titre tertiaire dans

un domaine voisin de l'accueil de jour des enfants de pouvoir exercer en tant que professionnelles au sens du référentiel de compétences, moyennant une formation "passerelle" ; les milieux professionnels ont toutefois exprimé certaines réserves quant la nouvelle répartition du personnel tertiaire et du personnel CFC ASE au sein des équipes.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat considère que les assouplissements qui seront intégrés par l'OAJE en tant qu'autorité cantonale chargée par la loi sur l'accueil de jour des enfants de l'application de l'OPE, dans le cadre de référence pour l'accueil collectif préscolaire, pour une entrée en vigueur au 01.01.2017 répondent adéquatement aux demandes exprimées par le Grand Conseil avec la motion Borloz, et ce en respectant le droit supérieur et l'intérêt de l'enfant. Il souligne par ailleurs que, par la mise en œuvre de l'article 63a de la Constitution vaudoise, les conditions d'accueil des enfants de 4 à 6 ans, actuellement fixées par la directive concernant l'accueil collectif préscolaire, seront fixées par les communes et pourront dès lors faire l'objet d'adaptations complémentaires, si tel est le vœu des communes. Il propose donc au Grand Conseil de ne pas fixer dans la loi les conditions à remplir par les structures d'accueil pour être autorisées, afin de respecter les compétences des communes dans ce domaine, et de traiter de la même manière l'accueil collectif préscolaire.

S'agissant des charges structurelles supportées par les réseaux, le Conseil d'Etat rappelle que la FAJE est compétente pour décider des critères, taux et modalités des subventions, et qu'elle peut, comme elle l'a déjà fait lors de la mise en place des réseaux, subventionner ces charges structurelles, conformément à l'article 50 alinéa 3 de la LAJE.

5.2 Motion Christelle Luisier et consorts - Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour

5.2.1 Rappel de la motion

"L'accueil de jour pré et parascolaire est une tâche conjointe canton-communes (article 63 de la Constitution vaudoise). Pour l'accueil parascolaire (article 63a), les communes ont un rôle principal. Aujourd'hui, l'Etat fixe le cadre de référence (normes) et exerce l'autorisation et la surveillance pour le pré et le parascolaire. La mise en œuvre sur le terrain est effectuée par les communes. En application de l'article 63a, les normes en matière parascolaire seront partiellement de compétence communale, l'Etat continuant d'exercer l'autorisation et la surveillance.

Le développement de cette prestation publique — très attendue de la population — est nécessaire. Cet objectif ne pourra être atteint sans un vrai partenariat entre l'Etat et les communes aussi bien opérationnel que financier.

Aujourd'hui, force est de constater un déséquilibre dans le financement des coûts globaux de l'accueil de jour avec une participation de l'Etat de 7% en 2015 contre 43% à charge des communes. Le décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) pour la période 2016 à 2022 ne corrige pas assez ce déséquilibre : en 2022, l'Etat participera aux coûts globaux de l'accueil de jour à hauteur de 10% et les communes de 40%.

Afin de permettre la mise en œuvre future de l'accueil parascolaire, une participation accrue et progressive de l'Etat aux coûts globaux de l'accueil de jour est demandée par le biais d'un mécanisme de calcul. Ce mécanisme déterminera la contribution de l'Etat à la FAJE proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE. Le taux pour le calcul de la participation de l'Etat étant à 16% actuellement, il sera augmenté progressivement à 25% des salaires subventionnés par la FAJE. Ceci fera passer la contribution de l'Etat aux coûts globaux de 10% à 16% en 2022.

Au vu de ce qui précède, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de :

1. *prévoir dans le cadre de la future Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) un*

mécanisme financier déterminant la contribution de l'Etat à la FAJE proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE (personnel éducatif de l'accueil collectif et des structures de coordination de l'accueil familial de jour) ;

2. *fixer le taux pour le calcul de la participation de l'Etat de façon progressive de 16% (taux actuel) à 25% (2022 et suivantes) des salaires subventionnés par la FAJE ;*
3. *proposer un nouveau décret prévoyant une augmentation de la contribution cantonale à la FAJE pour les années 2017 et suivantes, à savoir : 12.5 millions en 2017, 19 millions en 2018, 22.5 millions en 2019, 26.5 millions en 2020, 33.5 millions en 2021 et 41.5 millions en 2022 ;*
4. *présenter ce nouveau décret d'ici la fin de l'année 2015, et au plus tard en même temps que la modification de la LAJE concrétisant l'article 63a de la Constitution vaudoise. "*

Prise en considération immédiate.

(Signé) Christelle Luisier Brodard
et 70 cosignataires

5.2.2 Rapport du Conseil d'Etat

Par la motion Luisier, le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'inclure dans la loi sur l'accueil de jour des enfants un mécanisme déterminant la contribution de l'Etat à la FAJE proportionnellement aux salaires subventionnés par la FAJE (personnel éducatif de l'accueil collectif et des structures de coordination de l'accueil familial de jour) et de fixer le taux pour le calcul de la participation de l'Etat de façon progressive de 16% à 25% dès 2022 des salaires subventionnés par la FAJE. Dans le même temps, le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de lui proposer un décret fixant le montant de la contribution de l'Etat à la FAJE pour les années 2017 à 2022, ces montants étant précisés dans la motion.

Le Conseil d'Etat relève qu'il est difficile de prévoir à la fois que la contribution de l'Etat à la FAJE est fixée proportionnellement aux salaires subventionnés et de proposer un décret fixant des montants précis pour cette contribution de l'Etat. En effet, le montant des salaires du personnel éducatif subventionnés par la FAJE dépend de la nature de l'offre proposée par les réseaux. Les charges salariales du personnel éducatif dépendent en effet de l'ampleur de l'offre, à savoir du nombre de places offertes, ainsi que des horaires d'ouverture des structures, qui peuvent varier selon les régions : une structure proposant 12 places d'accueil ouverte de 6h30 à 18h30 ouverte 47 semaines par an aura bien évidemment des charges salariales plus importantes qu'une structure proposant le même nombre de places mais en étant ouverte, pendant les semaines d'école, le matin avant l'école, à midi et l'après-midi après l'école. De même, compte tenu du fait que le personnel encadrant les enfants est proportionnellement plus nombreux pour les tout petits que pour les enfants en âge scolaire, plus autonomes, l'évolution de la masse salariale n'est pas linéaire en fonction du nombre de places créées mais dépend également de la proportion de nouvelles places créées pour chacun des types d'accueil.

Or, le système mis en place par la LAJE prévoit que ce sont les réseaux qui décident de la manière dont l'offre d'accueil qu'ils proposent se développe, tant s'agissant de sa nature que de son ampleur. C'est également par leur intermédiaire que l'offre d'accueil parascolaire que les communes ont la responsabilité de mettre en place en vertu de l'article 63a Cst-VD sera subventionnée. Avec la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD, les communes seront par ailleurs compétentes pour fixer les conditions de l'accueil parascolaire, ce qui pourrait avoir un impact sur la composition des équipes encadrant les enfants (niveau de formation, ratio personnel / nombre d'enfants).

Le Conseil d'Etat n'a donc pas la maîtrise sur l'évolution de l'offre d'accueil et de la masse salariale du personnel éducatif. Des extrapolations ou simulations financières reposant sur des hypothèses pourraient être réalisées, et des montants proposés sur cette base pour fixer la contribution de l'Etat. Mais un tel mode de faire comporte un risque important, puisque la marge d'erreur que comporte cette

méthode ne permet pas de garantir que les montants ainsi calculés correspondent bien au taux de contribution de la masse salariale subventionnée demandé par la motion Luisier.

Conscient de la nécessité de mettre en place un système prévisible et garantissant à la FAJE qu'elle disposera des montants nécessaires pour subventionner l'offre d'accueil, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de préciser dans la loi, comme le demande la motion Luisier, que la contribution de l'Etat sera fixée à 25% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour rattachées à un réseau reconnu.

Pour garantir la transparence et la stabilité du système, le Conseil d'Etat propose de préciser dans la loi les modalités qui permettront chaque année de fixer le montant de la contribution de l'Etat à inscrire au budget de l'année suivante. Il est également proposé de fixer dans la loi les modalités de versement de la contribution de l'Etat à la FAJE et permettant de l'adapter en fonction de l'évolution de l'offre effective d'accueil (article 45 a à d) – ainsi, si la contribution fixée au budget s'avère insuffisante et ne pas correspondre au taux légal de subventionnement, elle sera adaptée par le Département en charge de l'accueil de jour et le solde sera versé à la Fondation.

Dans les faits, la mise en place d'un tel mécanisme d'ajustement automatique imposera à la FAJE de collecter des informations précises auprès des réseaux, et de se doter d'instruments lui permettant d'assurer le suivi budgétaire et du dispositif financier. A noter que la FAJE a d'ores et déjà commencé à mettre en place des outils dans ce domaine, qui devront encore être développés. Dès l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, la FAJE devra donc collecter des informations auprès des réseaux afin d'établir le montant provisoire pour 2018 de la masse salariale subventionnée et le transmettre au Département, qui fixera par décision le montant de la contribution de l'Etat et l'inscrira au budget 2018. Pour 2017, il est prévu que la contribution de l'Etat sera fixée dans le cadre de la procédure budgétaire : seront inscrits au budget les montants d'ores et déjà annoncés dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III.

Comme demandé par le Grand Conseil dans la motion Luisier, le pourcentage de la masse salariale subventionnée qui permettrait de fixer le montant de la contribution de l'Etat sera progressivement augmenté pendant une période de 5 ans, pour passer de 17% en 2018 à 25% dès 2023. Le Conseil d'Etat propose donc d'introduire dans le projet une disposition transitoire.

Par ce dispositif, le Conseil d'Etat répond donc aux demandes du Grand Conseil figurant dans la motion Luisier.

6 RAPPORT SUR LES POSTULATS

6.1 Postulat Claude-Eric Dufour et consorts demandant une loi spécifique concernant l'accueil parascolaire

6.1.1 Rappel du postulat

"La mise en application de l'accord HarmoS ainsi que l'article constitutionnel adopté par le peuple vaudois en septembre 2009 demandent aux communes de prendre des dispositions et de mettre en place des structures permettant de répondre aux besoins de l'accueil parascolaire. Même si ces communes peuvent compter sur une collaboration avec l'Etat ou avec des partenaires privés, cette perspective ne manque pas de susciter quelques craintes et appréhensions.

L'exposé des motifs concernant la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), actuellement soumis à l'étude d'une commission, mentionne la nécessité de légiférer et de définir des dispositions spécifiques au domaine parascolaire.

Le lien avec la loi scolaire paraît évident si l'on prend comme critères de base l'âge des enfants concernés, l'adaptation et la complémentarité de l'horaire à appliquer, l'utilisation de locaux ou la gestion des transports.

Il est cependant spécifié que ce ne sera pas dans la LEO que ces dispositions trouveront leur place, mais "probablement" dans la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE).

La LAJE répond à des besoins différents, incluant le préscolaire, avec des exigences et des prétentions plus importantes. Ces exigences, particulièrement celles concernant le personnel auxiliaire qualifié, doivent être définies sur d'autres bases.

La création de nouveaux articles dans une loi existante, l'intégration d'une nouvelle tranche d'âge, l'adaptation aux horaires scolaires et aux exigences d'HarmoS, tous ces points ne faciliteront pas la clarté de la communication aux communes et aux personnes concernées.

Si "l'enseignement spécialisé" ou "l'enseignement privé" justifient chacun pour leur part une loi spécifique, il n'y a pas de raison de ne pas accorder aussi une place "spécifique" à l'accueil parascolaire.

Je demande donc au Conseil d'Etat de prendre des mesures législatives et réglementaires spécifiques permettant de tenir compte à la fois des conditions particulières propres à l'accompagnement d'enfants en âge scolaire ainsi que des structures et particularités locales, ceci dans le respect et en application des articles 63 et 63a de la Constitution du canton de Vaud."

Rolle, le 30 octobre 2010.

(Signé) Claude-Eric Dufour et 33 cosignataires

6.1.2 Rapport du CE

D'entente avec les communes, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'introduire dans la LAJE les dispositions d'application de l'article 63a Cst-VD portant sur la généralisation de l'accueil parascolaire. En effet, la LAJE porte déjà sur l'accueil parascolaire des enfants, jusqu'à l'âge de 12 ans. Cette solution permet de bâtir sur l'existant sans risquer de démanteler l'organisation et les prestations d'ores et déjà proposées aux parents. Cette solution permet également d'assurer la cohérence de la prise en charge des enfants au fur et à mesure qu'ils grandissent, l'offre tenant compte de leurs besoins en fonction de leur âge et de leur nécessaire autonomisation croissante.

6.2 Postulat Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste - Pour une réalisation rapide de l'article 63a de la Constitution. Obligation pour les communes d'organiser un accueil parascolaire

6.2.1 Rappel du postulat

"Le plébiscite par plus de 70% du peuple le 27 septembre dernier du nouvel article constitutionnel 63a témoigne de l'urgence pour les Vaudois de prévoir un accueil parascolaire pour tous les enfants qui en ont besoin. Le peuple a abondamment soutenu cette nouvelle obligation pour les communes parce que la prestation d'accueil parascolaire est un besoin avéré des familles de ce canton.

Si ce résultat sans appel doit appeler une concrétisation rapide de ce principe dans la loi, il convient aussi de garantir une égalité d'accès à ces structures dans tout le canton, leur qualité, une bonne coordination dans leur mise en place, des tarifs acceptables pour les parents et la prise en compte des spécificités locales. Alors que ces contingences sont importantes, de nombreux municipaux, désormais chargés de ces nouvelles missions, ont témoigné des difficultés pour leur collectivité locale de répondre à ces besoins. C'est pourquoi l'obligation faite aux communes doit aller de pair avec un soutien du canton aux initiatives des communes en faveur de l'accueil parascolaire. Il s'agit premièrement d'un soutien financier par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants, mais également d'un soutien concret dans la réalisation de ces structures d'accueil.

Au vu de ce qui précède et dans la perspective de traduire dans la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) la modification constitutionnelle, nous demandons au Conseil d'Etat d'envisager la mise en

oeuvre des éléments suivants :

- *le Conseil d'Etat est chargé de mettre en place un dispositif d'appui aux communes demanderesses pour mettre en place les structures d'accueil parascolaire, avant tout sur le plan logistique. Toutes les communes n'ont en effet pas les moyens en personnel pour concevoir ces nouvelles structures et n'arriveront pas seules à répondre à cette nouvelle obligation. Ce travail pourrait être effectué notamment par un service du canton, par la Fondation d'accueil de jour des enfants ou par les RAS qui ont déjà été chargées de mettre en place et de gérer des réseaux LAJE. Le coût de ce dispositif pourrait être soit assumé par le canton en tant que promotion de l'accueil parascolaire, soit facturé aux communes selon leurs sollicitations ou selon une formule mixte ;*
- *le Conseil d'Etat est chargé de compléter le cadre légal pour garantir qu'une coordination dans la réponse aux besoins soit effectuée. Les communes ne pouvant répondre du jour au lendemain à cette nouvelle obligation, une coordination dans la mise en place de ces structures dans chaque région est en effet nécessaire et pourra seule permettre un déploiement progressif ;*
- *le Conseil d'Etat est chargé de prévoir une mise en oeuvre différenciée de l'accueil parascolaire pour les enfants en scolarité primaire et secondaire (distinction effectuée sur la base du standard Harmos). L'encadrement des enfants au-delà de la limite de 12 ans ne nécessite en effet pas une dotation aussi importante que pour les enfants en période scolaire alors que les plus jeunes nécessitent à l'inverse une dotation plus importante en personnel qualifié. Il s'agirait de préciser cette distinction au sein du cadre de référence vaudois appliqué aux structures d'accueil parascolaire".*

Lausanne, le 6 octobre 2009

(Signé) Cesla Amarelle et 21 cosignataires

6.2.2 Rapport du Conseil d'Etat

Le projet du Conseil d'Etat répond aux préoccupations exprimées dans le postulat, dans la mesure où il est prévu qu'une offre minimale de prestations de qualité, tenant compte de l'âge des enfants et des jeunes, sera progressivement mise en place dans toutes les communes, principalement dans le cadre des réseaux d'accueil de jour des enfants. Cette mise en réseaux a en effet montré son efficacité en matière de coordination et de collaboration entre les communes pour mieux répondre aux besoins d'accueil extrafamilial des enfants. Le projet confirme également la FAJE dans son rôle de pilotage et d'accompagnement du développement de l'offre d'accueil dans le canton, tel que prévu par le Grand Conseil en 2006.

6.3 Postulat Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral - Pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique et demandant de donner le "lead" aux communes vaudoises

6.3.1 Rappel du postulat

"Le 27 septembre dernier, 70.81% des Vaudois ont plébiscité le projet de nouvel article constitutionnel instituant un accueil parascolaire facultatif pour les élèves, cofinancé par les parents et organisé par les communes. Un jour de grande satisfaction pour les familles, comme pour les partis qui ont œuvré à ce véritable plébiscite populaire.

Ce résultat étant connu, il convient d'éviter les lendemains qui déchantent... Le sort joué à la loi sur les écoles de musique est à cet égard particulièrement instructif : 102 communes de moins de 2000 habitants ont en effet refusé le projet de loi, alors que 36 s'y sont déclarées favorables, dont les trois plus grandes du canton de Vaud. Précisons encore que plus de la moitié des communes n'a pas répondu à la consultation officielle. [1] Motif du refus : le financement de la loi, défini sur une

base paritaire : un tiers par les écolages des parents, un tiers par les subventions cantonales et un tiers par les subsides communaux.

A la veille de la mise en œuvre du nouvel article constitutionnel sur l'accueil parascolaire, cet épisode récent des relations parfois tumultueuses entre les communes et le canton doit servir d'avertissement. Car plusieurs indices laissent à penser qu'un remake du refus de la loi sur les écoles de musique n'est pas forcément impossible dans le dossier parascolaire :

- *la population de 55 communes vaudoises a refusé l'article constitutionnel le 27 septembre 2009 ;*
- *la grogne de nombreux élus locaux, tant sur la question des écoles de musique que de l'accueil préscolaire laisse à penser qu'une réception unanimement enthousiaste de l'accueil parascolaire n'est pas garantie ;*
- *les procédures de reconnaissance des acteurs, fixées par le DFJC sur des bases réglementaires souvent trop contraignantes et génératrices de coûts supplémentaires (en matière, par exemple, de personnel agréé et de normes architecturales), conduisent à freiner, voire à dissuader l'adhésion des communes. Ce constat, valable dans le domaine des écoles de musique et de l'accueil préscolaire [2], pourrait l'être également dans le domaine parascolaire si les communes devaient être considérées uniquement comme de simples exécutantes de prescriptions fixées au niveau du canton ;*
- *le mode de financement de l'accueil parascolaire repose sur les mêmes piliers que celui des écoles de musique : parents, communes et Etat. Les discussions relatives à la part à charge de chaque partenaire ne manqueront donc pas d'être animées, au vu des épisodes susmentionnés.*

Afin d'éviter ces risques et l'enlisement du projet, il convient de tirer profit des expériences passées, et de donner dès maintenant la responsabilité et le leadership de la mise en œuvre de l'accueil parascolaire vaudois aux communes.

Par le présent postulat, les groupes radical et libéral demandent donc au Conseil d'Etat de déléguer aux communes vaudoises — par l'intermédiaire de leurs associations faîtières, l'UCV et l'ADCV — le mandat :

- *de constituer et diriger une plateforme rassemblant les partenaires engagés dans le domaine parascolaire, tels qu'induits par le nouvel article 63a de la Constitution : les communes, les associations de parents d'élèves, les organismes privés et l'Etat de Vaud ;*
- *d'analyser l'opportunité de créer une loi-cadre spécifique à l'accueil parascolaire, distincte tant de la future loi scolaire que de la LAJE, et motivée par les particularités de l'organisation parascolaire : multiplicité des partenaires engagés, compétences d'organisation et de mise en œuvre attribuées principalement aux communes, etc. ;*
- *de déterminer les grands principes qui devraient être définis dans cette loi, en particulier le financement de l'accueil parascolaire. Dans ce cadre-là, il s'agit de respecter les nouvelles compétences communales en matière d'organisation et de fixation des conditions de l'accueil parascolaire, telles que définies dans l'alinéa 1 du nouvel article constitutionnel ("En collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, les communes organisent un accueil parascolaire (...)")*
- *de répondre aux principes de souplesse, de simplicité et d'économicité pour les communes, unique gage de leur engagement ;*
- *de prévoir une organisation qui tienne compte au maximum des infrastructures communales existantes, conformément à l'alinéa 1 du nouvel article constitutionnel qui localise l'accueil "(…) dans les locaux scolaires ou à proximité" ;*
- *de répondre aux besoins spécifiques des deux publics concernés (enfants en scolarité primaire et enfants en scolarité secondaire), dans le cadre fixé par la législation fédérale ;*

– *de définir l'appui que pourrait apporter la plateforme aux communes, dans le cadre de leurs compétences, pour la mise en place concrète de l'accueil parascolaire.*

Le rôle de l'Etat devra principalement consister, dans un premier temps, en un appui logistique à la plateforme. Dans un second temps, il s'agira de traduire sur le plan législatif les grands principes retenus par la plateforme.

Ce modus operandi présente le double avantage d'intégrer les communes en amont du processus législatif et de respecter pleinement les termes de l'article constitutionnel plébiscité par les Vaudois. Il est le meilleur gage d'une mise en œuvre rapide, efficace et respectueuse des prérogatives communales.

Les soussignés demandent que ce postulat soit renvoyé à une commission pour examen.

Souhaite développer.

---

[1] Voir l'article du quotidien 24 Heures du 26 octobre 2009, p. 19 intitulé : "Les communes tirent par surprise dans le dos des écoles de musique".

[2] Voir en particulier les références mentionnées dans la motion déposée par les groupes radical, libéral et démocrate du centre, intitulée "Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les !".

Lausanne, le 27 octobre 2009

6.3.2 Rapport du Conseil d'Etat

Pour déterminer comment mettre en œuvre l'article 63a de la Constitution vaudoise, le Conseil d'Etat, d'entente avec les communes, a mis en place en 2010 une plateforme réunissant Etat et représentants des associations faîtières des communes, qui a terminé ses travaux en septembre 2015. Les membres de la Plateforme ont eu l'occasion d'auditionner à plusieurs reprises des partenaires engagés dans le domaine parascolaire, et notamment des membres de l'Association vaudoise des parents d'élèves. Au cours des travaux, il est apparu que plutôt que créer une loi-cadre spécifique à l'accueil parascolaire des enfants, il était opportun de bâtir sur le dispositif existant et de modifier la loi sur l'accueil de jour des enfants pour y introduire des dispositions permettant de concrétiser le nouvel article constitutionnel. Les discussions au sein de la plateforme ont permis d'aboutir à des points d'accord, sur lesquels se fonde le projet de modifications de la LAJE que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil. Les modifications portent ainsi notamment sur les nouvelles compétences octroyées aux communes en matière d'organisation et de fixation des conditions de l'accueil parascolaire. Ces propositions permettent également de répondre au vœu de souplesse, de simplicité et d'économicité pour les communes exprimé par la postulante, dans la mesure où ce sont elles qui fixeront les conditions de l'accueil, dans le respect du droit fédéral, de même que sa localisation. Les propositions faites tiennent compte des besoins spécifiques des enfants en âge de scolarité primaire et des jeunes en scolarité secondaire. Par ce projet, le Conseil d'Etat répond donc aux préoccupations exprimées par la postulante.

6.4 Postulat Odile Jaeger Lanore et Consorts sur les quotas imposés aux postes de travail dans les crèches-garderies, pour les CFC d'assistant socio-éducatif

6.4.1 Rappel du postulat

"On vient de prendre connaissance des cadres de référence imposés aux structures d'accueil pré-scolaire (les crèches et les garderies). On constate que le DFJ, par l'intermédiaire du SPJ, va imposer un quota d'un tiers des postes de travail pour les titulaires du nouveau CFC d'assistant-socio éducatif, les deux tiers étant réservés aux titulaires d'un diplôme type HES. Cette limitation est un signe déplorable pour des jeunes très nombreux qui se sont lancés avec enthousiasme dans cette nouvelle formation.

Le succès de ce nouveau CFC répond à un besoin urgent de nouveaux postes d'éducatrices (eurs) de la petite enfance dont on aura grand besoin, avec l'ouverture de 2500 nouvelles places d'accueil, d'ici 5 ans, grâce à l'application de la LAJE, ce sont plus de 150 jeunes qui ont commencé cette nouvelle formation dans les gymnases.

Alors que le Conseil d'Etat s'engage résolument dans le soutien à l'apprentissage, qu'il fait des efforts auprès des entreprises pour engager des apprentis, que l'on réclame des mesures plus performantes pour soutenir les jeunes qui ne trouvent pas de places de travail, on ne comprend pas cette disposition contraire à cette dynamique en faveur de la formation professionnelle. Du reste, le Service de la formation professionnelle a donné un avis négatif à ce quota.

Par ce postulat, je demande au Conseil d'Etat qu'il revoie à la hausse cette norme qui est en totale contradiction avec les démarches entreprises en faveur de la formation et qui donne un signal négatif pour cette nouvelle formation CFC.

Avec un besoin urgent de nouveaux postes de travail dans les crèches dans un délai de 5 ans, on devrait y trouver au moins un nombre égal de titulaires de CFC d'assistants socio-éducatifs et de titulaires d'un diplôme type HES".

Lausanne, le 20 février 2007

6.4.2 Rapport du Conseil d'Etat

Comme indiqué dans le cadre de la réponse à la motion Borloz, des assouplissements sont prévus dans le cadre de référence pour l'accueil collectif préscolaire. Les équipes encadrant les enfants seront composées de 80% de professionnels, dont 50% pourront être des détenteurs de CFC d'assistant socio-éducatif. A l'heure actuelle, les équipes sont composées à 80% de professionnelles, dont 2/3 sont détenteurs d'un titre tertiaire, et 1/3 d'un titre de secondaire II (CFC). En cela, l'évolution prévue répond aux préoccupations de la postulante.

La composition des équipes encadrant les enfants en âge parascolaire ne sera plus de la compétence de l'Etat mais des communes par l'intermédiaire de l'EIAP.

6.5 Postulat Guy-Philippe Bolay et consorts – Crèches d'entreprise – Evitons de démotiver les sociétés en les faisant passer deux fois à la caisse !

6.5.1 Rappel du postulat

"Les soussignés demandent une modification à l'article 47 de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), permettant d'introduire une rétrocession pour les entreprises qui financent une structure d'accueil de jour, selon la proposition ci-dessous :

Lorsqu'un employeur contribue financièrement à une ou des structures d'accueil collectif sur le territoire du canton, sa contribution à ce titre est imputée sur la contribution déclarée obligatoire de tous les employeurs du canton et lui est rétrocédée. Le Conseil d'Etat fixe par voie d'arrêté les

conditions et les modalités de la rétrocession ainsi que le mode de calcul des montants rétrocédés". Depuis la mise en place de la LAJE, les entreprises du canton apportent leur soutien à cette politique familiale permettant de mieux concilier l'activité professionnelle et la vie privée. Les entreprises financent, par leur contribution généralisée, près de la moitié du budget de la fondation, via un prélèvement de 0.08% de la masse salariale. Grâce au développement de l'économie vaudoise, la contribution des employeurs a augmenté plus fortement qu'escompté, soit 48% au lieu de 35% attendu. Ces moyens ont permis la création de plus de 5'000 places à ce jour, soit plus du double que ce qui était prévu. Les milieux économiques de notre canton sont très heureux d'avoir pu contribuer de manière concrète à ce développement de l'offre en places d'accueil.

Dans son exposé des motifs et projet de loi 71, le Conseil d'Etat a bien relevé que le dispositif financier n'était pas suffisamment incitatif pour les entreprises. Les conditions de reconnaissance ont certes été revues de manière à ce que les places offertes par les entreprises aux employés puissent aussi être subventionnées par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE). C'est un pas important, mais qui n'est pas suffisant pour les entreprises concernées.

Pour mémoire, les entreprises qui avaient ouvert des crèches avant 2006 ont reçu des rétrocessions jusqu'au 1er janvier 2012. Depuis lors, elles paient à double. Les grandes entreprises concernées ont certes des moyens financiers conséquents ; elles n'ont toutefois pas apprécié cette décision cantonale et la démotivation est grande. Il n'est pas exclu de devoir enregistrer des suppressions de structures à terme. La suppression de la rétrocession est encore plus importante pour les entreprises qui envisageraient de créer une structure pour leurs employés. Elles n'accepteront pas de payer deux fois pour la même prestation. Il faut donc les motiver, non seulement avec une subvention, mais aussi en évitant de les faire passer deux fois à la caisse, par le financement de leur structure et par leur contribution salariale. Faire payer à double n'est pas incitatif, mais punitif.

L'introduction d'une rétrocession fera certes perdre des moyens financiers à la FAJE, mais elle induira la création de places cofinancées largement par les entreprises, ce qui diminuera l'effort à consentir par les collectivités locales".

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.
(Signé) Guy-Philippe Bolay et 42 cosignataires

6.5.2 Rapport du Conseil d'Etat

Dans son programme de législature 2012 – 2017, le Conseil d'Etat annonçait son intention de favoriser les collaborations entreprises – réseaux d'accueil de jour des enfants. En effet, les entreprises constituent un partenaire essentiel du dispositif mis en place dans notre canton en matière d'accueil extrafamilial des enfants, pour répondre aux besoins des familles et du monde du travail. Il faut le rappeler ici, les entreprises vaudoises ont été les premières, dans notre pays, à contribuer au financement du dispositif, et le modèle novateur de leur participation a été repris dans d'autres cantons, comme le canton de Neuchâtel ou celui de Fribourg. Afin de ne pas prétériter les entreprises et les communes qui, avant l'entrée en vigueur de la LAJE, avaient déjà consenti, sur une base volontaire, un effort pour contribuer au financement de la prise en charge des enfants de leurs employés, le Grand Conseil avait mis en place un système de rétrocession des contributions obligatoires des communes et des entreprises pendant une période transitoire. Le Grand Conseil avait également prévu que le Conseil de fondation de la FAJE pouvait proposer au Conseil d'Etat de prolonger la période de rétrocession de tout ou partie des contributions des communes et des entreprises (art. 59 LAJE). A l'issue de la période transitoire, le Conseil de fondation a proposé au Conseil d'Etat de ne pas prolonger la période de validité de ce dispositif transitoire. En revanche, d'autres mesures en faveur des entreprises étaient proposées.

Sur cette base, le Conseil d'Etat a proposé en 2013 au Grand Conseil qui l'a accepté d'introduire dans

la LAJE une disposition précisant que la FAJE peut à titre exceptionnel octroyer des subventions à des structures à but non lucratif mises en place par des entreprises pour leurs employé-es, dès lors que ces structures auront conclu avec un réseau reconnu une convention (article 50 al.2 bis LAJE).

D'après les informations communiquées fin 2015 par la FAJE, depuis la fin de la période de rétrocession des contributions des entreprises, seul un accord entreprise – réseau a été dénoncé ; la dénonciation était liée aux difficultés que rencontrait cette entreprise. Par ailleurs, à l'heure actuelle, une cinquantaine d'employeurs ont conclu des accords avec 14 réseaux d'accueil de jour des enfants, concernant plus de 2'270 places d'accueil. On peut relever que certains grands employeurs actifs dans plusieurs régions du canton ont même conclu des accords avec plusieurs réseaux. Depuis la fin de la période de rétrocession, huit employeurs ont conclu des accords avec des réseaux, quatre sous la forme des conventions par l'article 50 al.2 bis LAJE entré en vigueur fin 2013, les autres conventions portant sur des priorités d'accès.

Le Conseil d'Etat constate que le dispositif en vigueur permet de progressivement développer les collaborations entre entreprises et réseaux d'accueil de jour des enfants. Il relève par ailleurs que les entreprises vaudoises soutiennent le système de financement mis en place, comme en témoigne le fait qu'elles ont donné leur accord pour doubler à terme leur contribution à la FAJE dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III.

6.6 Postulat Philippe Randin et consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce

6.6.1 Rappel du postulat

"L'accueil familial de jour joue un rôle important dans le dispositif mis en place par la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), et particulièrement dans l'offre des réseaux d'accueil. En effet, pour d'évidentes raisons géographiques et démographiques, il n'est pas envisageable de développer des structures d'accueil collectif dans tous les villages de notre canton. Le placement des enfants chez les accueillantes répond donc à la demande de nombreux parents, particulièrement ceux qui n'habitent pas dans des zones urbaines ou périurbaines. Par ailleurs, ce mode de garde permet une plus grande flexibilité dans les horaires de prise en charge, flexibilité rendue parfois nécessaire du fait du type d'emploi des parents placeurs, par exemple dans les professions de la santé, de la police ou de la restauration.

Mais si cette flexibilité est offerte aux parents, elle implique la même souplesse de la part des accueillantes. Toutefois être accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce. Il s'agit de considérer cette activité comme une profession à part entière, une profession rétribuée dans des conditions décentes. Cette voie de la professionnalisation permettrait en outre aux accueillantes de sortir de la sphère privée pour rejoindre le monde du travail, condition indispensable tant du point de vue de l'égalité entre femmes et hommes, que de la satisfaction de ces professionnelles et de la bientraitance des enfants. Car prendre en charge des enfants autres que les siens durant la journée ne signifie pas être une mère de substitution, c'est participer à leur développement cognitif, physique et moral.

Sachant que de nombreux réseaux d'accueil ont de grandes difficultés, d'une part à recruter des accueillantes, et d'autre part à les garder à moyen terme, puisqu'elles cessent leur activité dès qu'elles trouvent un emploi mieux rémunéré, de meilleures conditions de travail seraient sans aucun doute un moyen d'attirer des personnes dans cette voie qui, comme exposé ci-dessus, est une prestation indispensable à de nombreux parents.

Le développement de places d'accueil pour les enfants est une priorité dans notre canton, et l'accueil familial de jour en est un des moyens. Il est dès lors indispensable que les conditions de travail des personnes qui y oeuvrent leur permettent d'en vivre et que l'on ne considère pas cette activité

comme un travail d'appoint, et à l'appel.

Considérant ce qui précède, j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat :

- *de présenter au Grand Conseil un état des lieux des conditions de travail des accueillantes en milieu familial dans le canton ;*
- *d'étudier l'opportunité d'intégrer l'accueil familial de jour dans ses réflexions sur la mise en place d'une convention collective de travail dans le domaine de l'accueil de jour des enfants comme prévu à l'article 62 de la LAJE".*

Château-d'Oex, le 6 mars 2012 (Signé) Philippe Randin et 30 cosignataires

6.6.2 Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat

Comme indiqué dans le rapport d'évaluation de la LAJE en 2013, depuis l'entrée en vigueur de la loi et la revalorisation de cette activité d'accueil familial de jour, notamment par les cours d'introduction, les rencontres de soutien et l'adhésion à une structure de coordination et à une caisse centrale par réseau, le nombre de personnes pratiquant l'accueil familial de jour a régulièrement augmenté, de 1'253 en 2006 à 1'514 accueillantes en 2014 pour 5207 places (sources, StatVD). Ces exigences, certes modestes, ont contribué à consolider l'activité de l'accueil familial de jour et les personnes qui le pratiquent. Il faut toutefois relever que le recrutement et la fidélisation dans la durée des accueillantes continuent d'être difficiles comme le relève le postulant alors même que ce mode d'accueil répond à des besoins particuliers, par exemple dans les régions excentrées, ou lorsque les parents ont des horaires de travail irréguliers ou étendus au-delà des horaires usuels.

Comme le relève le postulant, les conditions de rémunération des personnes pratiquant l'accuel familial de jour sont très variables : selon une enquête menée par l'OAJE sur la base de données transmises en été 2015 par les coordinatrices de l'accueil familial de jour, le salaire horaire brut d'une accueillante en milieu familial peut varier selon les réseaux de 5,50 frs à 8 frs. Par ailleurs, les prestations annexes au salaire, telles que le versement d'une rétribution en cas d'enfant malade, en cas de non-respect de la résiliation du contrat par le parent ou d'une rétribution par soirée de formation de base ou continue sont également très variables d'un réseau à l'autre.

En automne 2015, le DIRH a mis en consultation des propositions visant à préciser les missions des accueillantes en milieu familial ainsi que l'organisation de cet accueil, afin de permettre aux personnes souhaitant pratiquer cette activité à titre indépendant, conformément au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Ces propositions notamment celles portant sur l'organisation visant à permettre l'exercice de cette activité à titre indépendant ont suscité une opposition forte, principalement des milieux concernés (communes, réseaux d'accueil de jour, associations professionnelles de l'accueil familial de jour) qui craignent un retour en arrière. S'agissant de la possibilité d'intégrer les accueillantes en milieu familial dans la future convention de travail qui pourrait être conclue dans le domaine de l'accueil de jour des enfants, le Conseil d'Etat note que les négociations entre partenaires sociaux en vue d'une CCT, qui ont été relancées par le DIRH à fin 2014, sont encore en cours et ont notamment imposé d'identifier en premier lieu les instances pouvant représenter les employeurs de l'accueil collectif. La même démarche s'imposerait en cas de CCT pour l'accueil familial de jour. En effet, si de par la loi les accueillantes en milieu familial sont considérées comme les salariées des structures de coordination, ces structures mises en place par les communes ou associations de communes sont quant à elles organisées de manière fort diverse selon les réseaux d'accueil de jour.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat relève que de nouvelles discussions qui porteront sur l'accueil familial de jour des enfants, ses missions et son organisation, seront menées sous les auspices du DIRH afin de trouver des solutions satisfaisantes en étroite collaboration avec les milieux et associations concernées. Le cas échéant, des propositions d'adaptation du dispositif légal seront soumises au Grand

Conseil. Les éléments qui ressortiront de ces discussions permettront au Conseil d'Etat de présenter son rapport suite au postulat Randin et consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce (11_POS_287).

7 PROCÉDURE DE CONSULTATION

7.1 Déroulement

Du 29 octobre au 15 décembre 2015, le DIRH, avec l'autorisation du Conseil d'Etat, a soumis en consultation un avant-projet de modifications de la loi sur l'accueil de jour des enfants et de la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS), ainsi que des propositions d'assouplissement des conditions de l'accueil collectif préscolaire, élaborées afin de répondre à la motion Borloz.

Les milieux intéressés ont été invités à répondre à un questionnaire portant sur 11 thèmes différents, avec la possibilité pour les consultés de s'exprimer sur d'autres questions. Quatre-vingt-six instances ont répondu à la consultation, soit en remplissant le questionnaire, soit en adressant au DIRH un courrier présentant leur position, soit en faisant parvenir le questionnaire rempli et un courrier séparé au département. Ont notamment répondu à la consultation les deux associations faîtières des communes (Union des communes vaudoises, Association de communes vaudoises), l'Association vaudoise des parents d'élèves, les associations faîtières des milieux économiques (Fédération patronale vaudoise et Chambre vaudoise de commerce et d'industries) ainsi que des associations professionnelles et des syndicats. Deux partis politiques (Parti socialiste vaudois et les Verts) ont également participé à la consultation.

7.2 Principaux résultats de la consultation

7.2.1 Missions des milieux d'accueil de jour des enfants

Les propositions mises en consultation précisant que les missions des structures d'accueil vont au-delà de la garde, ces structures ayant également une mission éducative et d'intégration à mener, ont été généralement bien accueillies par les instances consultées. Les associations professionnelles ont estimé que le fait de préciser les missions des structures d'accueil dans la loi constituait une reconnaissance de leur travail. L'Association vaudoise des parents d'élèves a salué la volonté de définir les missions de l'accueil de jour, qui remet l'enfant au centre des réflexions et induit une perspective de long terme.

A noter que quelques communes ont toutefois estimé que la notion de "mission" va trop loin par rapport à la notion de "substitution parentale" qu'elles défendent. De même, pour la Fédération patronale l'inclusion dans la loi de missions éducative, sociale et préventive à charge des structures d'accueil ne paraît pas souhaitable, il s'agit, pour la Fédération, d'une porte ouverte à une dérive réglementaire qui pourrait conduire à de nouvelles exigences en matière d'équipements.

La très grande majorité des instances consultées ont toutefois estimé qu'il n'était pas adéquat de préciser que les accueillantes en milieu familial remplissaient des missions analogues à celles confiées aux structures d'accueil.

Plusieurs instances, et notamment l'association faîtière des réseaux et des milieux professionnels ont relevé le paradoxe qu'il y avait à simultanément reconnaître les missions éducatives et d'intégration des structures d'accueil et proposer des assouplissements en matière de niveau de formation des membres des équipes encadrant les enfants.

Les associations professionnelles et parents d'enfants en situation de handicap ont considéré que le projet était lacunaire dans la mesure où il ne prévoyait pas de dispositif pour les enfants scolarisés dans un établissement de pédagogie spécialisé.

7.2.2 Assouplissement des conditions à remplir pour l'accueil collectif préscolaire (éléments pour la

réponse à la motion Borloz)

Formation des professionnels

Dans le cadre des propositions visant à assouplir le cadre de référence précisant les conditions à remplir par une structure d'accueil collectif, l'une d'entre elles visait à ouvrir la possibilité aux personnes titulaires d'un titre tertiaire dans un domaine voisin de celui de l'éducation de l'enfance, par exemple en sciences de l'éducation ou en psychologie, d'entrer dans la catégorie du personnel diplômé formé à l'accueil de jour des enfants, par le biais d'une formation passerelle mise en place par l'Ecole supérieure en éducation de l'enfance. Cette formation permettrait à celles et ceux qui la suivent d'être qualifiés comme éducateur/éducatrice de l'enfance diplômé-e ES. Cette proposition a bien été accueillie par les instances consultées, notamment par les milieux professionnels, ce dès lors qu'une formation passerelle est prévue, dont les exigences devront être précisées.

Composition des équipes chargées de l'encadrement des enfants

La proposition visant à modifier la composition des équipes chargées d'encadrer les enfants, en prévoyant non plus 2/3 de professionnels de niveau tertiaire (ES) et 1/3 de professionnels de niveau secondaire II (CFC d'ASE) dans le 80% de personnel professionnel a été accueillie très diversement.

Les associations faîtières des communes (UCV et AdCV), de même que la majorité des communes ayant répondu à la consultation, ainsi que les milieux économiques ont accueilli favorablement cette proposition – pour la Fédération patronale, cet assouplissement reste toutefois encore insuffisant, les structures devant elles-mêmes pouvoir décider de la composition des équipes et des titres exigibles. A noter que l'Association vaudoise des parents d'élèves s'est prononcée favorablement à l'égard de cette proposition, se déclarant convaincue de la complémentarité entre les deux niveaux de formation, et considérant important que les personnes de formation secondaire trouvent des débouchés stimulant avant d'entamer éventuellement une formation tertiaire.

En revanche, la Fédération vaudoise des structures d'accueil de l'enfance (FSAE), qui regroupe les structures d'accueil vaudoises et représente leurs intérêts d'employeurs, préconise pour sa part d'en rester à la répartition d'1/3 d'ASE et de 2/3 de personnel de niveau ES. De même, les milieux professionnels (directeurs de structures, représentants des éducateurs de l'enfance, instances de conseil pédagogique, écoles) se sont exprimés défavorablement à l'égard de cet assouplissement compte tenu du rôle joué par les structures d'accueil, qui va au-delà de la garde. A noter que l'association représentant les directeurs de structures indiquent être toutefois ouverte pour cette proposition lors des temps d'ouverture et de fermeture d'une structure.

Dérogations liées aux infrastructures et aux aménagements techniques

En règle générale, la proposition mise en consultation consistant à donner à l'OAJE une compétence générale lui permettant d'octroyer des dérogations liées aux infrastructures et aux aménagements techniques a été bien reçue : les milieux professionnels ont toutefois estimé que ces dérogations ne devraient concerner que les anciennes constructions et non les nouvelles. La nécessité de cadrer ce "régime de dérogations" afin d'éviter l'arbitraire ou leur généralisation a été soulignée. Les milieux en lien avec les enfants à besoins particuliers ont rappelé que les lieux d'accueil, en particulier les nouvelles constructions, doivent être adaptés aux besoins des enfants atteints d'un handicap physique ou sensoriel ou d'un polyhandicap.

7.2.3 Définition de l'accueil collectif parascolaire primaire

Les instances consultées ont dans leur très grande majorité approuvé la définition proposée pour l'accueil collectif parascolaire primaire – à l'exception des milieux liés aux enfants nécessitant une prise en charge particulière qui ont estimé que la définition ne convenait pas dès lors qu'elle ne permet pas d'inclure les enfants qui sont scolarisés dans un établissement de la pédagogie spécialisée.

7.2.4 Définition de l'accueil collectif parascolaire secondaire

Les instances consultées ont accueilli favorablement la définition proposée de l'accueil collectif parascolaire secondaire (accueil régulier à la pause de midi de plusieurs jeunes suivant un enseignement du degré secondaire II (9ème à 11ème année secondaire) pouvant être étendue à l'accueil de l'après-midi après l'école ou à des périodes de vacances scolaires. A noter que les milieux en lien avec les enfants à besoins particuliers ont relevé que le projet devrait prévoir pour ces enfants la prolongation d'une possibilité d'accueil sur l'ensemble de la journée durant toute la durée de la scolarité obligatoire.

7.2.5 Etendue des prestations minimales des communes pour l'accueil parascolaire

Pour les enfants en âge de fréquenter les degrés 1 à 4 primaires (4 – 8 ans)

L'étendue des prestations minimales des communes pour l'accueil parascolaire des enfants fréquentant les degrés 1 à 4P (accueil le matin avant l'école, durant la pause de midi et l'après-midi après l'école, y compris les mercredis après-midi et les demi-journées sans école pour les enfants fréquentant les degrés 1 à 2P) a été bien accueillie.

Pour les enfants en âge de fréquenter les degrés 5 à 8 primaires (9 – 12 ans)

L'étendue des prestations minimales des communes pour l'accueil parascolaire des enfants fréquentant les degrés 1 à 4P (accueil durant la pause de midi et l'après-midi après l'école, y compris les mercredis après-midi) a suscité des commentaires contrastés.

Plusieurs instances, et notamment les milieux professionnels et de parents de même que des communes, ont estimé nécessaire de proposer aux enfants qui fréquentent les degrés 5 et 6P les mêmes prestations que celles prévues pour les enfants plus jeunes, à savoir l'accueil du matin. La FSAE a estimé que si l'on peut considérer qu'à cet âge, les enfants peuvent rester seuls avant le début de l'école, une certaine souplesse pourrait toutefois être de mise dans des cas particuliers (accueil d'une fratrie par exemple). La Faîtière des réseaux d'accueil de jour des enfants (FRAV) a pour sa part indiqué approuver les propositions faites avec un "bémol lié à l'accueil du matin aussi pour les 5ème et 6ème années primaires".

Pour leur part, les associations faîtières des communes (UCV et AdCV) ont estimé que l'accueil du mercredi après-midi ne doit pas faire partie du socle de prestations obligatoires à moins que le mécanisme proposé par la motion Luisier ne soit validé par le Parlement et déploie ses effets immédiatement, auquel cas, l'accueil du mercredi pour cette catégorie d'élèves pourrait perdre son caractère facultatif. Plusieurs communes et des réseaux d'accueil de jour des enfants sont d'avis que la prestation du mercredi après-midi ne devrait pas faire partie du socle obligatoire. Des réseaux ont estimé que l'accueil de l'après-midi devrait pouvoir être délégué à des entités reconnues ou encadrées par du personnel éducatif (par exemple associations sportives ou culturelles, sociétés de musique, école de langue, etc).

Pour les enfants en âge de fréquenter les degrés 7 à 9 secondaires (13 – 15 ans)

Les propositions faites dans l'avant-projet pour les jeunes en âge de fréquenter les degrés 7 à 9 secondaires ont reçu un accueil favorable. A noter que la commission de jeunes du canton, et d'autres instances comme l'APE-VD, ont souligné la nécessité de diversifier les possibilités d'accueil à midi et après la fin des cours en fonction des jours de la semaine, en invitant les associations et clubs externes qui feraient découvrir leurs activités aux jeunes et l'après-midi (sports, activités culturelles, etc.). La Commission de jeunes a également estimé que les élèves devraient avoir la possibilité d'organiser eux-mêmes des activités, en mettant sur pied par exemple des clubs de lecteurs pour discuter de livres qu'ils ont lus. La Commission a également estimé judicieux de mettre un espace à disposition avec un adulte de référence, tel que salles d'études, salle de gym, bibliothèque,

hall chauffé avec micro-onde, etc.

Par ailleurs, les milieux en lien avec les enfants ayant des besoins particuliers en raison d'une maladie, d'un trouble ou d'une déficience ont estimé que le projet était incomplet dès lors qu'à leur sens, il ne prévoit rien pour les enfants scolarisés dans un établissement de la pédagogie spécialisée. Pour ces instances, les prestations à proposer doivent aussi être réfléchies en tenant compte de la situation de ces établissements, qui scolarisent des enfants de communes situées dans plusieurs régions du canton. Elles doivent également tenir compte du fait que ces enfants n'ont pas le même degré d'autonomie que les enfants ne nécessitant pas cette prise en charge particulière.

7.2.6 Dispositif prévu pour l'autorisation et la surveillance de l'accueil collectif primaire

Mise en place de l'EIAP

Les associations faîtières des communes et la très grande majorité des communes et des réseaux qui ont répondu individuellement à la consultation ont estimé que la mise en place proposée d'un établissement intercommunal de droit public pour l'accueil parascolaire (EIAP) est en adéquation avec le texte de l'article 63a Cst-VD, et que le dispositif est en symétrie avec celui qui existe pour l'accueil collectif préscolaire (consultation des milieux intéressés).

Plusieurs instances, notamment certains milieux professionnels et certains réseaux ont relevé la lourdeur du système proposé. La FSAE notamment ne s'est pas déclarée favorable à la mise en place de l'EIAP, en raison de l'existence de structures d'accueil mixtes (pré et parascolaires) qui seront soumises à deux cadres de référence provenant de deux entités. L'association professionnelle des éducateurs de l'enfance, Avenir social, a pour sa part estimé que la solution permettrait une harmonisation des cadres en fonction des âges des enfants. La nécessité de recourir aux compétences d'un expert du domaine de l'enfance ou d'un groupe de référence dans ce domaine a été soulignée.

A noter également que le réseau L (Ville de Lausanne) a estimé que le financement de cet établissement devrait être assuré par le budget cantonal.

Mandat de prestations EIAP - OAJE

S'agissant des tâches d'autorisation et de surveillance, la proposition consistant à prévoir que leur exercice pourrait être délégué à l'OAJE a été généralement très bien accueillie par les instances consultées, à l'exception de certaines communes, afin que l'EIAP puisse bénéficier de l'expertise et de l'expérience de l'Office. Pour les communes, ce mandat doit être prévu en tant que tel dans la loi et être exercé gratuitement par l'Etat.

Les milieux liés aux enfants nécessitant une prise en charge particulière ont estimé que cette délégation des tâches devrait pouvoir se faire également en faveur du service en charge de l'enseignement spécialisé lorsque l'accueil parascolaire se fait au sein des établissements de pédagogie spécialisée, et ce afin de limiter le nombre d'intervenants de l'Etat.

"Clause péril"

S'agissant de la clause proposée qui permettrait à l'OAJE de dénoncer le mandat de prestation si l'Office constatait qu'une disposition des cadres de référence établis par l'EIAP met en péril les enfants, les avis exprimés divergent : les associations faîtières des communes et des communes estiment que cette clause vaut droit de veto, ce qui n'est pas acceptable. D'autres milieux, notamment la FSAE ou des milieux professionnels, estiment cette clause indispensable. Pour de nombreuses instances consultées, la mise en œuvre de cette disposition pose questions, notamment celle de savoir quelle serait la situation en cas de dénonciation par l'OAJE du mandat de prestations.

Cadres de référence différenciés pour les enfants en âge de fréquenter les degrés 1 à 4P et 5 à 8P

La proposition visant à différencier les cadres de référence en fonction de l'âge des enfants (4 – 8 ans et 9 – 12 ans) a été très bien accueillie par les instances consultées, qui ont relevé la nécessité de tenir

compte de différence des besoins au fur et à mesure que les enfants grandissent.

Restaurants scolaires

Les associations faîtières des communes se sont prononcées favorablement à l'égard de la proposition consistant à prévoir deux régimes distincts pour les restaurants scolaires, selon qu'ils sont rattachés à un réseau (cadre de référence formulé par l'EIAP) ou mis en place indépendamment par les communes (conditions d'autorisation fixées par les communes, pas de subventions provenant de la FAJE). Les milieux représentant les familles ont émis certaines réserves : à noter que Pro Familia Vaud a estimé que le canton devrait mettre en place une formation de base pour le personnel des restaurants scolaires afin d'y assurer aussi un encadrement de qualité. L'Association vaudoise des parents d'élèves a estimé qu'il n'était pas adéquat que les plus jeunes enfants (1 à 4P, soit de 4 à 8 ans) fréquentent des restaurants scolaires, l'impact sur leur équilibre et sur les conditions d'apprentissage à l'école serait trop important.

7.2.7 Intégration de l'offre d'accueil parascolaire dans celle proposée par les réseaux d'accueil de jour

La proposition d'intégrer l'offre d'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD dans celle proposée par les réseaux d'accueil de jour des enfants a été bien accueillie par les instances consultées, d'autant, comme l'ont relevé certaines instances que les communes peuvent également proposer l'offre en dehors des réseaux – cette offre n'étant alors pas subventionnée par la FAJE. A noter dans ce contexte que l'Association vaudoise de parents d'élèves, tout en soutenant pleinement cette proposition, a regretté qu'aucun lien explicite ne soit fait avec la loi sur l'enseignement obligatoire, en particulier en référence aux autres compétences communales voulues par cette loi (devoirs surveillés notamment).

7.2.8 Modification de l'organisation de l'accueil familial pour permettre l'activité à titre d'indépendante

La très grande majorité des instances ayant répondu à la consultation, et notamment la plupart des communes, qui sont compétentes pour autoriser et surveiller l'activité d'accueillante en milieu familial (AMF), ainsi que les milieux professionnels et l'association des parents d'élèves, se sont prononcés contre la modification proposée qui visait à permettre aux AMF d'exercer à titre d'indépendantes au regard de l'AVS et ce pour respecter le principe de la liberté de commerce et d'industrie. La très grande majorité des instances estime en effet que permettre aux AMF d'exercer sans être affiliées à une structure de coordination risquait d'entraîner un démantèlement du dispositif mis en place par la LAJE en 2006. Dans ce contexte, il a été rappelé que ce dispositif a permis d'enrayer la tendance à la baisse du nombre d'accueillantes. Parmi les instances favorables à la nouvelle organisation proposée, on peut citer les associations faîtières économiques. Certaines instances ont estimé que si les accueillantes en milieu familial devaient être autorisées à exercer à titre indépendant, elles devraient alors être autorisées et surveillées non par les communes mais par l'Etat.

7.2.9 Calcul du revenu déterminant des parents

La grande majorité des instances consultées ont accueilli favorablement la proposition visant à introduire dans la LAJE une définition du revenu déterminant permettant de fixer les pensions à payer par les parents qui confient leur enfant à une structure d'accueil collectif ou à une accueillante en milieu familial, rattachées à un réseau. Elles ont dans ce contexte souligné qu'il est important que le montant que les familles versent soit directement en lien avec le revenu réel de la famille. A noter que les milieux économiques (Fédération patronale et Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie – CVCI) se sont déclarées défavorables aux propositions faites, la CVCI estimant qu'il convenait de ne pas créer un mode de calcul du revenu déterminant supplémentaire.

Parmi les instances consultées favorables à l'introduction dans la LAJE d'une définition du revenu déterminant, des avis divergents ont été exprimés, notamment par les réseaux, sur les éléments à prendre en compte dans ce contexte, plus particulièrement en ce qui concerne la fortune et son revenu, ou le calcul du revenu résultant d'une activité indépendante.

7.2.10 Contribution de l'Etat à la FAJE

Le système d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE, tel que proposé dans l'avant-projet, a reçu un accueil favorable des instances consultées. Néanmoins, la hauteur de la contribution de l'Etat à la FAJE telle que proposée dans l'avant-projet (17.5% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif dès 2023) a été estimée trop basse par les associations faîtières des communes, la FSAE, les réseaux d'accueil de jour, des milieux parentaux (Association vaudoise de parents d'élèves, Pro Familia), ainsi que la Chambre consultative de la FAJE composée des milieux intéressés par l'accueil de jour des enfants. Les associations faîtières des communes en particulier ont regretté que l'avant-projet ne tienne pas compte de la motion Luisier qui demande notamment que la contribution de l'Etat représente 25% de la masse salariale subventionnée.

7.2.11 Période transitoire pour l'organisation de l'accueil parascolaire les après-midis pour les 5 à 8P

Les associations faîtières des communes ont estimé que la durée de la période transitoire pour l'organisation de l'accueil parascolaire de l'après-midi pour les enfants fréquentant les degrés 5 à 8P fixée à 3 ans dans l'avant-projet était trop courte, et que ce délai devait être porté à 5 ans, d'autant que le délai pour le plein déploiement de la contribution de l'Etat, telle que prévu dans l'avant-projet était de 5 ans. Plusieurs communes, de même que des réseaux ont également dans leur réponse estimé que la durée de cette période transitoire devait être portée à 5 ans, certains indiquant que ce délai devait aussi s'appliquer à l'accueil des plus jeunes. Plusieurs instances, et notamment des milieux professionnels, ont estimé que l'accueil parascolaire devait être mis en place rapidement, et ce d'autant que les obligations des communes sont connues depuis la votation populaire en 2009.

7.3 Principales modifications apportées au projet de loi suite à la procédure de consultation

A l'issue de la consultation, les principales modifications apportées au projet de loi sont les suivantes :

- adaptation du socle minimal d'accueil parascolaire à proposer par les communes et de la période transitoire pour la mise en place des prestations, afin de tenir compte tant des besoins exprimés par les milieux parentaux que par les communes, à savoir :
  - pour les enfants fréquentant les degrés 1 à 4P (4-8 ans) : Accueil de midi (avec repas) et l'après-midi après l'école, y compris le mercredi, et pour les enfants de 4 à 6 ans les demi-journées sans école, dès l'entrée en vigueur du projet, comme prévu par l'avant-projet, avec instauration d'une période transitoire de 3 ans pour proposer l'accueil du matin ;
  - pour les enfants fréquentant les degrés 5 à 6P : Accueil de midi (avec repas) dès l'entrée en vigueur du projet, et après une période transitoire de 3 ans, accueil du matin et de l'après-midi après l'école, l'accueil du mercredi après-midi ne faisant pas partie du socle obligatoire ;
  - pour les enfants fréquentant les degrés 7 à 8P : Accueil de midi (avec repas) dès l'entrée en vigueur du projet, avec une période transitoire de 3 ans pour la mise en place d'un accueil l'après-midi après l'école, l'accueil du mercredi après-midi ne faisant pas partie du socle obligatoire ;
  - pour les jeunes fréquentant les degrés 9 à 11S : Accueil de midi (avec repas) dès l'entrée en vigueur du projet.
- précision quant au financement du mandat de prestations entre l'EIAP et l'OAJE concernant les tâches d'autorisation et de surveillance de l'accueil parascolaire primaire : s'agissant d'une

délégation de compétences, il est proposé que le financement soit assuré par les communes ;

- retrait des propositions de modifications de la loi pour tout ce qui touche à l'accueil familial de jour (missions et organisation) qui feront l'objet de travaux avec les milieux concernés, sous les auspices du DIRH ;
- retrait des propositions de modifications de la loi visant à introduire une définition, dans la LAJE, du revenu déterminant à prendre en compte pour fixer les montants à payer par les parents qui confient leur enfant à un milieu d'accueil : les travaux se poursuivront avec les milieux intéressés pour trouver une solution qui permette autant que possible de tenir compte de la situation financière réelle des familles au moment où l'enfant est confié, tout en respectant la nécessaire égalité de traitement ; dans l'attente de l'issue de ces travaux, la situation actuelle ne change pas (report de l'entrée en vigueur des dispositions de la LHPS prévue) ;
- mise en place d'un système d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE en fonction de l'évolution de l'offre effective d'accueil de jour des enfants, et tenant compte d'un pourcentage de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour, rattachées à un réseau reconnu. Ce pourcentage passera de 17% en 2018 et à 25% dès 2023 ;
- précision du dispositif de soutien pour l'accueil de jour des enfants et des jeunes ayant des besoins particuliers en raison d'une maladie, d'un trouble ou d'une déficience.

8 CONSÉQUENCES

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

Le projet présenté permet de mettre en œuvre l'article 63a de la Constitution par une modification de la LAJE.

Une disposition transitoire prévoit comment pour la période 2018 – 2023 les montants supplémentaires à la charge de l'Etat seront compensés, conformément à la Constitution. Comme indiqué dans l'EMPD No 1 du projet de budget 2016 dans la partie portant sur la réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat compensera les charges nouvelles liées à l'augmentation de la contribution de l'Etat prévue dans ce cadre par l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, et ce conformément aux dispositions de l'article 8, al. 1 LFin. Le Conseil d'Etat compensera de la même manière les montants supplémentaires liés à l'introduction du mécanisme automatique pour la fixation de la contribution de l'Etat à la FAJE, et ce tant que l'augmentation de sa contribution annuelle par rapport à l'année 2015 ne dépasse pas CHF 14.53 millions en 2018, CHF 20.93 millions en 2019, CHF 28.63 millions en 2020, CHF 34.13 millions en 2020, CHF 39.63 millions en 2022 et en 2023. Si la contribution de l'Etat devait dépasser ces montants, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un projet de décret portant sur le dépassement, qui devra être en particulier compensé par des économies dans les prestations de l'Etat en lien avec les communes. On peut préciser ici que ces montants ont été calculés en tenant compte de ceux figurant dans le décret voté par le Grand Conseil le 29 septembre 2015 (211.20.290915.1) fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE dans le cadre de la RIE III, majorés de 10%.

Les montants supplémentaires qui pourraient être liés à la nécessaire augmentation du personnel chargé d'autoriser et de surveiller les structures d'accueil collectif préscolaire ne constituent pas des charges nouvelles au sens de l'article 163 al. 2 Cst-VD dès lors qu'il s'agit d'une tâche imposée par l'OPE. Le financement du personnel nécessaire à l'autorisation et la surveillance des structures d'accueil collectif parascolaire sera précisé dans le cadre du mandat de prestation à conclure entre l'OAJE et l'EIAP.

A noter que le règlement d'application de la LAJE sera également adapté pour tenir compte des modifications légales, une fois celles-ci adoptées.

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

Le Conseil d'Etat propose un mécanisme d'adaptation automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE en fonction de la variation effective de l'offre d'accueil de jour. En effet, la contribution de l'Etat sera calculée en tenant compte d'un pourcentage de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour, affiliées à un réseau. Ce pourcentage passera de 17% en 2018 à 25% dès 2023. En cela, le Conseil d'Etat répond à la motion Luisier et consorts qui demande l'introduction d'un tel mécanisme.

La masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour dépend du nombre de places proposées aux familles, du type d'accueil offert pour l'accueil collectif (accueil préscolaire et accueil parascolaire), et de la composition des équipes accueillant les enfants. Conformément à la LAJE, ce sont les réseaux d'accueil de jour, et dans les faits, les communes membres de ces réseaux, qui décident du nombre de places d'accueil qui sont proposées aux familles, et du type d'accueil offert. Par ailleurs, l'article 63a Cts-VD donne aux communes la compétence de fixer les conditions de l'accueil parascolaire, ce qui signifie qu'il reviendra désormais aux communes de décider de la composition des équipes encadrant les enfants, et notamment de la proportion de professionnels et de personnel non formé les constituant.

Dès lors, il n'est pas possible à ce stade de déterminer avec suffisamment de précisions les conséquences sur le budget ordinaire de l'Etat que l'introduction du mécanisme d'adaptation automatique de la contribution de l'Etat, entrainera. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat ne propose pas de décret fixant la contribution de l'Etat à la FAJE pour la période transitoire comme le demande la motion Luisier.

Comme pour d'autres politiques publiques pour lesquelles un système d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat est en vigueur, comme les soins à domicile, il est proposé de préciser dans la loi quel sera le cycle budgétaire permettant d'inscrire au budget de l'Etat le montant de la contribution de l'Etat.

8.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

A la demande du Grand Conseil par la motion Luisier, le Conseil d'Etat propose un mécanisme d'ajustement automatique de la contribution de l'Etat à la FAJE. Ce nouveau dispositif sécurise le financement de l'accueil de jour des enfants dans la mesure où il contribue à rendre prévisible les ressources dont disposera la FAJE pour subventionner l'accueil de jour par l'intermédiaire des réseaux. En revanche, comme indiqué précédemment, l'ampleur de l'offre d'accueil qui sera proposée aux familles du canton n'est pas de la compétence du Conseil d'Etat, conformément à la Constitution vaudoise qui a chargé les communes de la responsabilité de mettre en place une offre d'accueil parascolaire, et conformément à la volonté du Grand Conseil qui a chargé les réseaux de présenter à la FAJE des plans de développement de l'offre d'accueil. Le budget de l'Etat sera adapté en fonction de l'évolution effective de l'offre d'accueil de jour des enfants.

Par ailleurs, on peut rappeler ici que le développement d'une offre d'accueil de jour des enfants fait partie des infrastructures propices à la croissance économique, dans la mesure où il permet à des parents de concilier vie professionnelle et vie familiale, et aux entreprises de disposer de compétences et de la main d'œuvre dont elles ont besoin. Cette infrastructure d'accueil de jour des enfants est d'autant plus nécessaire, compte tenu des incertitudes des entreprises suite à l'acceptation le 9 février 2014 de l'initiative "contre l'immigration de masse". De même, le renforcement de l'accueil de jour permet à des parents qui sont au bénéfice du dispositif d'aide sociale de ne pas être pénalisés dans leur recherche d'emploi pour devenir indépendants économiquement par la difficulté à trouver une solution de prise en charge pour leur enfant qui ne peut rester livré seul à lui-même. Enfin,

on peut aussi rappeler que le développement de l'accueil de jour contribue à la création d'emplois : on estime que la création de 7 nouvelles places d'accueil préscolaire entraîne la création d'1.5 ETP, respectivement 10 places d'accueil parascolaire nécessite la création d'1.2 ETP. Différentes études ont par ailleurs montré comment chaque franc investi dans l'accueil de jour rapporte en moyenne trois francs à la collectivité et un franc aux pouvoirs publics, au titre des recettes fiscales.

8.4 Personnel

Le développement de l'accueil de jour des enfants est lié à l'obtention pour les structures d'accueil collectif d'une autorisation dans le cadre du régime d'autorisation et de surveillance, mis en place en conformité avec le droit fédéral. Comme indiqué par le Conseil d'Etat dans le cadre du rapport d'évaluation de la LAJE en 2013, cela implique une adaptation du nombre de chargées d'évaluation (0.5 ETP pour 1'000 places créées), avec un soutien juridique et administratif (0.3 ETP administratif et 0.2 ETP juridique pour 5'000 places créées). La création de places n'étant pas du ressort de l'Etat mais des réseaux d'accueil de jour, conformément à la LAJE, il n'est pas possible d'anticiper l'adaptation en personnel qui sera nécessaire pour suivre le développement de l'accueil de jour. On peut rappeler ici qu'à l'heure actuelle, l'OAJE autorise les structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaire. Avec le projet proposé, c'est dans le cadre d'un mandat de prestations conclu entre l'OAJE et l'EIAP, que l'OAJE remplira les tâches liées à l'autorisation et à la surveillance de l'accueil collectif parascolaire. Les adaptations de postes nécessaires interviendront dans le cadre de la procédure budgétaire.

8.5 Communes

Le projet fixe les modalités d'application de l'article 63a Cst-VD qui octroie aux communes de nouvelles compétences et responsabilités en matière d'accueil parascolaire.

Le projet prévoit par ailleurs une contribution renforcée et prévisible de l'Etat à la FAJE, qui vient ainsi soutenir financièrement les communes dans la mise en place d'une offre d'accueil répondant aux besoins des familles et du monde du travail.

Enfin, le projet prévoit de fixer directement dans la loi le montant de la contribution des communes à la FAJE. Cette contribution se montera à 5 francs par habitant.

8.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet contribue à la réalisation de l'Objectif No 4 de l'Agenda 21 du Conseil d'Etat "Intégration de chacun dans la société et le monde du travail". En effet, en soutenant le développement d'une offre d'accueil extrafamilial de qualité, le projet contribue à l'intégration sociale des plus jeunes et au dynamisme de l'économie en facilitant la conciliation entre vie familiale et professionnelle, et la concrétisation des principes d'égalité des chances, notamment entre les hommes et les femmes.

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

Avec ce projet, le Conseil d'Etat concrétise la mesure 1.7 "Développer l'accueil de jour des enfants" et les actions prévues dans ce contexte. Il contribue également à réaliser l'objectif 4 de l'Agenda 21, comme indiqué ci-dessus au point 8.6.

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

Le projet est conforme à la loi sur les subventions, s'agissant de la contribution de l'Etat à la FAJE. On rappellera ici que la FAJE reste compétente pour fixer les taux, les critères et modalités des subventions qu'elle octroie aux structures d'accueil par l'intermédiaire des réseaux (art. 50 LAJE). La FAJE est chargée du contrôle de l'utilisation des subventions qu'elle octroie et pour en outre, les dispositions de la loi sur les subventions s'appliquent en matière de restitution des subventions et de sanction (article 51 LAJE).

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

Néant

8.10 Incidences informatiques

Néant

8.11 RPT

Néant

8.12 Simplifications administratives

Le projet propose une base légale permettant aux autorités compétentes en matière d'autorisation et de surveillance de l'accueil familial de jour d'obtenir des informations directement auprès du Service de protection de la jeunesse concernant la situation socio-éducative d'une personne demandant à être autorisée pour pratiquer l'accueil familial de jour. A présent, ces autorités doivent déposer leur demande auprès de l'OAJE qui doit procéder à la recherche d'information auprès du SPJ. La nouvelle disposition simplifiera le processus.

Par ailleurs, en fixant dans la loi le montant de la contribution annuelle des communes à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants, on introduit une simplification administrative pour les communes, pour le Conseil d'Etat et pour le Grand Conseil.

8.13 Protection des données

Le projet propose une base légale permettant aux autorités compétentes en matière d'autorisation et de surveillance de l'accueil familial de jour d'obtenir des informations directement auprès du Service de protection de la jeunesse concernant la situation socio-éducative d'une personne demandant à être autorisée pour pratiquer l'accueil familial de jour. A présent, ces autorités doivent déposer leur demande auprès de l'OAJE qui doit procéder à la recherche d'information auprès du SPJ.

En supprimant le rôle d'intermédiaire de l'OAJE, le projet renforce la protection des données personnelles des personnes qui déposent une demande d'autorisation.

8.14 Autres

Néant

9 CONCLUSION

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

Texte actuel

Art. 1 Objets

[1] La présente loi a pour objets :

a. d'assurer la qualité de l'ensemble des milieux d'accueil de jour des enfants ;
b. de tendre, sur tout le territoire du canton, à une offre suffisante en places d'accueil, accessibles financièrement ;
c. d'organiser le financement de l'accueil de jour des enfants ;
d. d'instituer la Fondation pour l'accueil de jour des enfants, ci-après : la Fondation, sous forme d'une fondation de droit public.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants

du 17 février 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants est modifiée comme suit :

Art. 1 Objets

[1] La présente loi a pour objets :

a. d'assurer la qualité de l'ensemble des milieux d'accueil de jour des enfants, préscolaire et parascolaire, familial et collectif ;
b. sans changement ;
c. sans changement ;
d. sans changement.

Texte actuel

Art. 2 Définitions

[1] Dans la présente loi, on entend par :

- enfant : tout être humain jusqu'à la fin de l'année scolaire où il atteint l'âge de 12 ans ;
- accueil collectif préscolaire : accueil régulier dans la journée, dans une institution, de plusieurs enfants n'ayant pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire ;
- accueil collectif parascolaire : accueil régulier dans la journée, dans une institution, de plusieurs enfants ayant atteint l'âge de la scolarité obligatoire pour deux au moins des trois types d'accueil suivants : accueil du matin avant l'école, accueil de midi, accueil de l'après-midi après l'école. Cet accueil peut être étendu à des périodes de vacances scolaires ;
- accueil familial de jour : prise en charge d'enfants par toute personne qui accueille dans son foyer, à la journée (à temps partiel ou à temps plein) et contre rémunération, régulièrement et de manière durable, des enfants ;
- référentiel de compétences : directive relative aux titres et qualifications demandés aux personnes travaillant dans le cadre de l'accueil de jour des enfants ;
- cadre de référence : directive concernant notamment les taux d'encadrement des enfants, les infrastructures et le projet pédagogique ;
- structure de coordination d'accueil familial de jour : toute structure chargée de coordonner, de gérer, de développer et d'animer des activités dans le cadre de l'accueil familial de jour ;
- réseau d'accueil de jour : toute structure, reconnue par la Fondation, regroupant des collectivités publiques, des partenaires privés, des structures d'accueil collectif préscolaire ou parascolaire et des structures de coordination d'accueil familial de jour s'occupant de

Projet

Art. 2 Définitions

[1] Dans la présente loi, on entend par :

- enfant : tout être humain de la naissance jusqu'à la fin du degré primaire ;
- jeune : tout être humain suivant un enseignement du degré secondaire I ;
- sans changement ;
- accueil collectif parascolaire primaire : accueil régulier dans la journée en dehors du temps scolaire dans une institution, de plusieurs enfants suivant un enseignement primaire (de la 1ère à la 8ème année primaire). Cet accueil peut être étendu à des périodes de vacances scolaires. L'accueil comprend les déplacements entre l'établissement scolaire et l'institution d'accueil parascolaire primaire ;
- accueil collectif parascolaire secondaire : accueil régulier à la pause de midi de plusieurs jeunes suivant un enseignement du degré secondaire I (de la 9ème à la 11ème année secondaire). La prestation peut être étendue à l'accueil de l'après-midi après l'école et à des périodes de vacances scolaires ;
- sans changement ;
- sans changement ;
- sans changement ;
- sans changement ;
- réseau d'accueil de jour : toute structure, reconnue par la Fondation, regroupant des collectivités publiques, des partenaires privés, des structures d'accueil collectif préscolaire, des structures d'accueil parascolaire primaire et des structures de coordination d'accueil familial de jour s'occupant de l'accueil de jour ;
- sans changement.

Texte actuel

l'accueil de jour ;

– accueil d'urgence : prise en charge particulière, notamment sous forme d'accueil de jour collectif ou familial, d'enfants malades ou d'enfants en cas d'empêchement imprévisible des parents ; cette prise en charge peut aussi se faire au domicile de l'enfant par du personnel d'une institution ou d'un organisme reconnus.

Art. 3 Champ d'application

[1] La présente loi s'applique :

a. à l'accueil collectif préscolaire ;
b. à l'accueil collectif parascolaire ;
c. à l'accueil familial de jour ;
d. aux réseaux d'accueil de jour.

Projet

Art. 3 Champ d'application

[1] La présente loi s’applique :

a. sans changement ;
b. à l’accueil collectif parascolaire primaire et secondaire ;
c. sans changement ;
d. sans changement.

Art. 3a Missions des structures d'accueil collectif

[1] Outre la garde des enfants, les structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaire poursuivent notamment les missions suivantes :

a. éducative dans le respect de la responsabilité première des parents, par le soutien du développement physique, affectif et social des enfants, dans un cadre favorisant un accueil de qualité et selon un projet pédagogique adaptés à leur âge et à leurs besoins ;
b. sociale et préventive, par la promotion de l’égalité des chances et de l’intégration sociale des enfants et de leur famille.

Texte actuel	Projet
	TITRE IBIS PRESTATIONS MINIMALES DES COMMUNES
	Art. 4a Etendue de la prestation d'accueil parascolaire
	[1] Les communes organisent un accueil collectif parascolaire primaire permettant aux parents de concilier vie familiale et activité professionnelle selon les modalités suivantes : a. pour les enfants scolarisés de la 1ère à la 4ème année primaire : un accueil doit être organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi ; b. pour les enfants scolarisés en 5ème et 6ème année primaire, un accueil doit être organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi, à l'exception du mercredi après-midi ; c. pour les enfants scolarisés en 7ème et 8ème année primaire : un accueil doit être organisé au moins durant la pause de midi et l'après-midi, à l'exception du mercredi après-midi. [2] Pour l'accueil parascolaire secondaire, les communes organisent un accueil surveillé durant la pause de midi.
Art. 5 Régime d'autorisation et de surveillance	**Art. 5 Régime d'autorisation et de surveillance**
[1] L'accueil familial de jour et l'accueil collectif préscolaire et parascolaire sont soumis au régime d'autorisation et de surveillance défini par l'Ordonnance et la présente loi.	[1] L'accueil familial de jour, l'accueil collectif préscolaire et l'accueil collectif parascolaire primaire sont soumis au régime d'autorisation et de surveillance défini par l'Ordonnance et la présente loi.
Art. 6 Autorités compétentes	**Art. 6 Autorité compétente pour l'accueil collectif préscolaire**
[1] Le Département en charge de l'accueil de jour des enfants (ci-après : le Département), par l'intermédiaire du Service en charge de l'accueil de jour des enfants (ci-après : le Service), est l'autorité compétente en la matière. [2] Le Service est l'autorité cantonale chargée de l'application de l'Ordonnance . [3] Les communes ou associations de communes sont compétentes pour autoriser et surveiller l'accueil familial de jour. Une commune peut, par	[1] Le Département en charge de l'accueil de jour des enfants (ci-après : le Département), est l'autorité compétente pour autoriser et surveiller l'accueil collectif préscolaire. [2] Il agit par l'intermédiaire de l'Office en charge de l'accueil de jour des enfants (ci-après : l'Office). [3] L'Office est l'autorité cantonale chargée de l'application de l'Ordonnance.

Texte actuel	Projet
contrat de droit administratif au sens de la loi du 28 février 1956 sur les communes D, déléguer à la municipalité d'une autre commune ou à l'autorité exécutive d'une association de communes l'exercice de cette compétence. Elle fait parvenir au Service une copie du contrat de droit administratif. Les articles 19, alinéa 3 et 20 de la présente loi sont réservés.	
[4] Les autorités chargées de l'autorisation et de la surveillance de l'accueil de jour peuvent se transmettre les informations nécessaires à l'accomplissement de ces tâches.	[4] Abrogé.
	Art. 6a Autorité compétente pour l'accueil collectif parascolaire primaire
	[1] Il est constitué un établissement intercommunal de droit public autonome, doté de la personnalité juridique, pour l'accueil collectif parascolaire primaire (ci-après EIAP).
	[2] Le conseil de l'EIAP en est l'organe suprême. Il est composé de représentants désignés par les associations faîtières des communes à raison d'un délégué par district. Parmi les dix représentants des districts, deux membres au moins doivent provenir de communes dont la population est inférieure à 1'500 habitants et deux autres au moins doivent représenter les villes de plus de 10'000 habitants.
	[3] Au surplus, l'EIAP s'organise lui-même.
	Art. 6b Compétences et mandat de prestations
	[1] L'EIAP fixe les cadres de référence pour l'accueil collectif parascolaire primaire. L'article 9, alinéa 4, est réservé.
	[2] Il autorise et surveille l'accueil collectif parascolaire primaire. Il peut déléguer cette compétence par un mandat de prestations au Département, qui agit par l'Office. Le coût du mandat de prestations est à charge de l'EIAP.
	[3] L'EIAP et l'Office procèdent conjointement à une évaluation périodique de la mise en œuvre du cadre de référence. Cette évaluation fait l'objet d'un

Texte actuel	Projet
	rapport avec le cas échéant des propositions de modifications pour une mise à jour du ou des cadres de référence selon la procédure fixée à l'alinéa 1**.** [4] Au surplus, le mandat de prestations fixe les modalités de collaboration entre l'EIAP et l'Office**,**ainsi que le montant mis à charge de l'EIAP.
	Art. 6c Circonstances exceptionnelles
	[1] Si dans le cadre de la surveillance, l'Office constate qu'une disposition du ou des cadres de référence, par sa mise en œuvre, met en péril les enfants, il en informe immédiatement l'EIAP, par le chef de Département. Il lui soumet des propositions de mesures afin d'y remédier. [2] En cas de désaccord sur les mesures proposées, le chef de Département peut dénoncer le mandat de prestations.
	Art. 6d Autorité compétente pour l'accueil familial de jour
	[1] Les communes ou associations de communes sont compétentes pour autoriser et surveiller l'accueil familial de jour. [2] Une commune peut, par contrat de droit administratif au sens de la loi du 28 février 1956 sur les communes déléguer à la municipalité d'une autre commune ou à l'autorité exécutive d'une association de communes l'exercice de cette compétence. [3] Elle fait parvenir à l'Office une copie du contrat de droit administratif. Les articles 19, alinéa 3 et 20 de la présente loi sont réservés.
	Art. 6e Echange d'informations entre autorités compétentes
	[1] Les autorités chargées de l'autorisation et de la surveillance de l'accueil collectif et familial de jour peuvent se transmettre les informations nécessaires à l'accomplissement de ces tâches. [2] Le Service en charge de la protection des mineurs peut transmettre aux autorités en charge de l'accueil familial les informations nécessaires à la protection des enfants accueillis.

Texte actuel

Art. 7 Titres, attestations et autres conditions

[1] Le Service fixe les titres, attestations et autres conditions pour l'octroi et le maintien de l'autorisation des personnes, institutions et structures visées par l'article 3, lettres a) à c) dans des référentiels de compétences et des cadres de référence.
[2] Le Service consulte les milieux concernés.

Chapitre II Accueil collectif de jour préscolaire et parascolaire

Art. 9 Autorisation

[1] Le Service octroie les autorisations pour les institutions d'accueil collectif de jour préscolaire et parascolaire (ci-après : les institutions).
[2] Le Service peut percevoir des émoluments pour traiter les demandes d'autorisation, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat.
[3] Le Service peut exempter du régime d'autorisation les institutions ne pratiquant que l'accueil ponctuel, notamment les haltes-jeux des centres commerciaux et des fitness, ainsi que les jardins d'enfants touristiques.

Projet

Art. 7 Référentiels de compétences

[1] Après consultation des milieux concernés, l'Office fixe les référentiels de compétences pour l'accueil collectif préscolaire et parascolaire primaire ainsi que pour l'accueil familial de jour.

[2] Abrogé.

Art. 7a Cadres de référence

[1] Pour l'accueil collectif préscolaire et familial de jour, l'Office fixe des cadres de référence, après consultation des milieux intéressés.
[2] Pour l'accueil collectif parascolaire primaire, l'EIAP fixe,après consultation des milieux intéressés, un cadre de référence pour les enfants scolarisés de la 1ère à la 4ème année primaire et un cadre de référence pour les enfants scolarisés de la 5ème à la 8ème année primaire.

Chapitre II Accueil collectif de jour préscolaire et parascolaire primaire

Art. 9 Autorisation

[1] Les institutions d'accueil collectif préscolaire et parascolaire primaire font l'objet d'une autorisation.
[2] Abrogé.

[3] Les institutions ne pratiquant que l'accueil ponctuel, notamment les haltes-jeux des centres commerciaux et des fitness, ainsi que les jardins d'enfants touristiques ne sont pas soumises au régime d'autorisation.
[4] Les lieux offrant uniquement un accueil de midi (restaurants scolaires) pour les enfants suivant un enseignement primaire et qui ne sont pas intégrés à un réseau d'accueil de jour sont autorisés et surveillés par les communes. Les communes fixent les conditions d'autorisation.

Texte actuel	Projet
Art. 10 **Conditions** a) en général	**Art. 10** **Conditions** a) en général
[1] L'octroi de l'autorisation d'ouvrir une institution est subordonné au respect des conditions fixées par l'Ordonnance et par les directives du Service. [2] Le règlement fixe la procédure d'octroi de l'autorisation.	[1] L'octroi de l'autorisation d'ouvrir une institution est subordonné au respect des conditions fixées par l'Ordonnance, par la présente loi et par les normes adoptées conformément aux articles 7 et 7a de la présente loi. [2] Sans changement.
Art. 11 b) relatives au personnel	**Art. 11** b) relatives au personnel
[1] L'autorisation ne peut être octroyée et maintenue que si la directrice d'une institution s'engage à vérifier que le personnel qu'elle recrute a la formation requise et les compétences personnelles et professionnelles nécessaires, au sens de l'Ordonnance et de la présente loi.	[1] L'autorisation ne peut être octroyée et maintenue que si le directeur d'une institution s'engage à vérifier que le personnel qu'il recrute, y compris pour une activité de durée déterminée, a la formation requise et les compétences personnelles et professionnelles nécessaires au sens de l'Ordonnance et de la présente loi.
[2] Elle s'assure notamment que ce personnel n'a pas fait l'objet d'une condamnation à raison d'infractions contre l'intégrité corporelle ou sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger un mineur. A cet effet, elle requiert de l'intéressé la production d'un extrait de son casier judiciaire.	[2] Il s'assure notamment que ce personnel n'a pas fait l'objet d'une condamnation à raison d'infractions contre l'intégrité corporelle ou sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger un mineur. A cet effet, il requiert de l'intéressé la production des extraits ordinaire et spécial du casier judiciaire.
[3] En cas de doute, elle sollicite l'intervention du Service.	[3] En cas de doute, il sollicite l'intervention de l'Office **.**Ce dernier peut lui transmettre les informations dont il dispose.
	Art. 11b **Emolument**
	[1] L'autorité compétente peut percevoir des émoluments pour traiter les demandes d'autorisation. [2] Un émolument pour les demandes d'autorisation n'est perçu qu'auprès des institutions à but lucratif. [3] Le montant est fixé par le Conseil d'Etat, pour les autorisations cantonales, et par un règlement communal, pour les autorisations communales. [4] Le montant de l'émolument est fixé compte tenu du travail nécessaire à la délivrance de l'autorisation.

Texte actuel	Projet
Art. 12 Surveillance par le Service ou l'entité délégataire	**Art. 12 Surveillance par le Service ou l'entité délégataire (abrogé)**
[1] Le Service surveille l'activité des institutions. Par convention, il peut déléguer tout ou partie de cette tâche à une commune ou à une association de communes. L'entité délégataire adresse chaque année un rapport sur ses activités au Service.	[1] Abrogé.
[2] Si l'entité délégataire constate le non-respect des conditions fixées aux articles 10 et 11 de la présente loi, il informe sans délai le Service qui prend les mesures énoncées à l'article 13 de la présente loi.	[2] Abrogé.
[3] Si l'entité délégataire ne s'assure pas du respect des conditions fixées aux articles 10 et 11 de la présente loi, le Service peut dénoncer la convention.	[3] Abrogé.
Art. 13 Sanctions	**Art. 13 Sanctions**
[1] Si les conditions décrites aux articles 10 et 11 de la présente loi ne sont pas respectées, le Service met en demeure la directrice de l'institution de prendre sans retard les mesures nécessaires pour remédier aux manquements constatés.	[1] Si les conditions décrites aux articles 10 et 11 de la présente loi ne sont pas respectées, l'autorité compétente met en demeure le directeur de l'institution de prendre sans retard les mesures nécessaires pour remédier aux manquements constatés. L'autorité compétente peut soumettre l'institution à une surveillance spéciale et arrêter à cet effet des prescriptions ou recommandations particulières.
[2] Si ces mesures ne sont pas prises, n'ont pas d'effets, ou apparaissent insuffisantes, le Service retire l'autorisation et prend les dispositions nécessaires. Lorsqu'il y a péril en la demeure, il ordonne la fermeture immédiate de l'établissement.	[2] Si ces mesures ne sont pas prises, n'ont pas d'effets, ou apparaissent insuffisantes, l'autorité compétente retire l'autorisation et prend les dispositions nécessaires. Lorsqu'il y a péril en la demeure, elle ordonne la fermeture immédiate de l'institution.
	[3] L'autorité compétente informe l'exploitant ou l'organisme responsable de l'institution ainsi que l'EIAP pour les institutions qui le concernent, des mesures prises.

Texte actuel	Projet
Art. 14 Interdiction	**Art. 14 Interdiction**
[1] Indépendamment du régime d'autorisation, le Service peut, en respectant notamment le principe de proportionnalité, intervenir si les conditions d'accueil ne sont pas satisfaisantes. Cette intervention peut consister – en un avertissement ; – en une interdiction et en la fermeture de l'institution pour une durée déterminée ou indéterminée.	[1] Indépendamment du régime d'autorisation, l'autorité compétente peut, en respectant notamment le principe de proportionnalité, intervenir si les conditions d'accueil ne sont pas satisfaisantes. Cette intervention peut consister : – en un avertissement ; – en une interdiction et en la fermeture de l'institution pour une durée déterminée ou indéterminée.
Art. 16 b) compétences	**Art. 16** b) compétences
[1] Les autorités, désignées à l'article 6, alinéa 3, sont compétentes pour autoriser l'accueil familial de jour aux conditions fixées par l'Ordonnance et la présente loi.	[1] Sans changement.
[2] Elles assurent la surveillance des personnes pratiquant l'accueil familial de jour par l'intermédiaire d'une coordinatrice.	[2] Sans changement.
[3] Elles font parvenir au Service la copie des autorisations provisoires et définitives au fur et à mesure de leur octroi. Elles informent immédiatement le Service de toute décision de mise en demeure, de retrait ou de refus d'autorisation.	[3] Elles font parvenir au terme de l'année civile à l'Office la liste nominative des autorisations octroyées dans l'année. Elles informent immédiatement l'Office de toute décision de mise en demeure, de retrait ou de refus d'autorisation.
Art. 27 Constitution du réseau	**Art. 27 Constitution du réseau**
[1] Les collectivités publiques, les partenaires privés, les structures d'accueil collectif et les structures de coordination d'accueil familial de jour, satisfaisant aux conditions de la présente loi, peuvent constituer un réseau d'accueil de jour.	[1] Sans changement.
	[1bis] Les réseaux doivent comprendre l'accueil collectif parascolaire primaire tel que défini au minimum à l'article 4a. [1ter] Les réseaux veillent à implanter les structures d'accueil collectif parascolaire primaire dans un périmètre correspondant aux aires de recrutement des établissements scolaires sis dans les réseaux.

Texte actuel	Projet
	[1quater] Les réseaux organisent les déplacements entre les structures d'accueil collectif primaire et les établissements scolaires. Ils peuvent déléguer cette compétence. Dans ce cas ils s'assurent que les délégataires n'ont pas fait l'objet d'une condamnation à raisons d'infractions contre l'intégrité corporelle ou sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger un mineur. A cet effet, ils requièrent la production des extraits ordinaire et spécial du casier judiciaire.
[2] En principe, un réseau d'accueil de jour comprend au moins une commune.	[2] Sans changement.
[3] Les constituants d'un réseau d'accueil de jour en fixent librement l'organisation et le statut juridique, et notamment les conditions d'adhésion des futurs membres.	[3] Sans changement.
[4] Si un réseau ne se constitue pas en personne morale, ses membres désignent un représentant auprès de la Fondation.	[4] Sans changement.
Art. 29 Politique tarifaire	**Art. 29 Politique tarifaire**
[1] Chaque réseau fixe sa propre politique tarifaire en fonction du revenu des personnes ayant l'obligation d'entretien directe ou indirecte de l'enfant accueilli.	[1] Sans changement.
	[1bis] Les réseaux peuvent toutefois fixer le prix du repas de midi dans les restaurants scolaires de manière forfaitaire.
[2] L'accessibilité financière aux prestations d'accueil est garantie.	[2] Sans changement.
[3] Le montant maximum facturé aux parents ne peut dépasser le coût moyen des prestations concernées au sein du réseau d'accueil de jour. Le coût moyen est calculé selon les modalités fixées par la Fondation.	[3] Sans changement.
[4] La loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises est applicable en ce qui concerne le calcul du revenu déterminant et la composition de l'unité économique de référence.	[4] Sans changement.

Texte actuel	Projet
Art. 31 Reconnaissance du réseau	**Art. 31 Reconnaissance du réseau**
[1] Pour être reconnu par la Fondation, un réseau d'accueil de jour doit remplir les conditions minimales suivantes :	[1] Pour être reconnu par la Fondation, un réseau d'accueil de jour doit remplir les conditions minimales suivantes :
a. offrir des places d'accueil pour les enfants, satisfaisant aux conditions du régime d'autorisation et de surveillance au sens de l'Ordonnance et de la présente loi, dans deux au moins des trois types d'accueil suivants : accueil collectif préscolaire, accueil collectif parascolaire, accueil familial de jour ;	a. offrir des places d'accueil pour les enfants, satisfaisant aux conditions du régime d'autorisation et de surveillance au sens de l'Ordonnance et de la présente loi, dans les trois types d'accueil suivants : accueil collectif préscolaire, accueil collectif parascolaire primaire, accueil familial de jour ;
b. présenter un plan de développement de l'offre en places d'accueil tendant à une taille optimale tenant compte des objectifs fixés par la Fondation conformément à l'article 41 de la présente loi ; ce plan de développement devra être actualisé tous les 5 ans ;	b. sans changement ;
c. fournir au Service cantonal chargé de la recherche et de l'information statistiques les informations demandées par la Fondation ;	c. sans changement ;
d. fournir à la Fondation leurs comptes annuels, ainsi que ceux des structures d'accueil et de coordination qui en sont membres ;	d. sans changement ;
e. établir une politique tarifaire conformément à l'article 29 de la présente loi ;	e. sans changement ;
f. définir en cas d'insuffisance de places des critères de priorité tenant compte notamment du taux d'activité professionnelle des parents, de la situation sociale des familles, des besoins en accueil d'urgence ;	f. sans changement ;
g. distribuer les subventions de la Fondation aux structures d'accueil et de coordination membres du réseau ;	g. sans changement ;
h. gérer une liste d'attente centralisée documentant l'offre et la demande.	h. sans changement.
[2] Après mise en demeure, la Fondation retire sa reconnaissance si ces conditions ne sont plus respectées.	[2] Sans changement.

Texte actuel	Projet
Art. 32 Conséquences de la reconnaissance	**Art. 32 Conséquences de la reconnaissance**
[1] Les réseaux reconnus au sens de l'article 31 bénéficient des subventions versées par la Fondation. Celle-ci en fixe le montant.	[1] Sans changement.
	[2] Ils en bénéficient également pour les prestations allant au-delà de celles prévues à l'article 4a.
	[3] La Fondation fixe le montant des subventions.
	TITRE IVBIS ACCUEIL COLLECTIF PARASCOLAIRE SECONDAIRE
	Art. 32a Organisation et financement
	[1] Les communes financent et organisent de manière indépendante un accueil collectif parascolaire secondaire surveillé. Elles peuvent sous leur responsabilité déléguer cette compétence, notamment à des associations sportives, culturelles ou à des organisations de jeunesse**.**
	[2] Cet accueil n'est pas subventionné par la Fondation.
	Art. 32b Participation financière des parents
	[1] Les personnes ayant l'obligation d'entretien de l'enfant accueilli contribuent au financement de l'accueil collectif parascolaire secondaire. Cette contribution financière est fixée par les communes.
Art. 45 Contribution de l'Etat	**Art. 45 Contribution de l'Etat**
[1] La contribution ordinaire de l'Etat est fixée annuellement par décret dans le cadre de la procédure budgétaire, en référence au programme de législature.	[1] La contribution de l'Etat est annuellement fixée à 25% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil familial de jour rattachées à un réseau d'accueil de jour reconnu.
[1bis] Les modalités de versement et le suivi de la subvention font l'objet d'une convention entre le Conseil d'Etat et la Fondation.	[1bis] Abrogé.
[2] Au surplus, l'Etat contribue au financement de la Fondation en sa qualité d'employeur et par sa contribution pour l'aide au démarrage.	[2] La contribution de l'Etat comprend sa contribution ordinaire, sa contribution en sa qualité d'employeur et sa contribution pour l'aide au démarrage.

Texte actuel	Projet

Art. 45a Fixation de la contribution

[1] Sur la base des informations transmises par les réseaux d'accueil de jour, la Fondation établit le montant provisoire pour l'année suivante de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil de jour et des coordinatrices de l'accueil familial de jour rattachées à un réseau reconnu. Il le transmet au département.

[2] Sur cette base, le Département fixe par décision le montant de la contribution ordinaire de l'Etat à la Fondation.

Art. 45b Modalités de versement et adaptation

[1] Le Département verse à la Fondation le 90% de la contribution ordinaire de l'année en cours en douze tranches .

[2] Un décompte définitif est établi après le bouclement des comptes de la fondationsur la base du montant attesté de la masse salariale subventionnée et des comptes révisés. Ces documents sonttransmis au département au plus tard le 30 juin de l'année suivante.

[3] Sur cette base, le Département adapte si nécessaire le montant de la contribution et verse le solde dû à la Fondation. Si le montant excède la contribution déjà versée, la Fondation restitue le montant au département.

Art. 45c Suivi budgétaire

[1] La Fondation est responsable du suivi budgétaire du dispositif financier prévu dans la présente loi, tant au niveau de la Fondation elle-même qu'à celui des réseaux d'accueil de jour. Les réseaux lui fournissent à cet égard les informations nécessaires.

Art. 45d Contrôle et suivi

[1] Le Département contrôle que la Fondation utilise les ressources allouées conformément à la présente loi.

[2] La Fondation est tenue de fournir au Département les informations

Texte actuel	Projet
	nécessaires concernant son activité, notamment des points de vue comptable, financier et statistique. [3] La Fondation signale immédiatement au Département tout fait pouvant influencer de manière significative son résultat financier.
Art. 46 Contribution des communes	**Art. 46 Contribution des communes**
[1] La contribution des communes est fixée sous la forme d'un montant par habitant, tous les cinq ans, par décret du Grand Conseil, après consultation des communes.	[1] La contribution des communes est fixée à cinq francs par habitant.
[2] Au surplus, les communes contribuent au financement de la Fondation en leur qualité d'employeur.	[2] Sans changement.
Art. 50 Subventions	**Art. 50 Subventions**
[1] La Fondation ne subventionne l'accueil de jour que par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour qu'elle aura reconnus. Seules les structures à but non lucratif membres d'un réseau peuvent bénéficier des subventions de la Fondation.	[1] Sans changement.
[2] Elle peut en outre accorder des subventions à des organismes vaudois actifs dans l'accueil de jour.	[2] Sans changement.
[2bis] Elle peut accorder des subventions par l'intermédiaire des réseaux à une structure d'accueil créée par une entreprise, pour autant que cette structure d'accueil poursuive un but non lucratif et ait signé une convention avec un réseau reconnu. Cette convention contiendra notamment les critères d'accessibilité aux places d'accueil, la politique tarifaire appliquée aux parents et les données financières et statistiques à fournir à la FAJE par l'intermédiaire du réseau concerné. La FAJE peut, par voie réglementaire, fixer d'autres éléments devant être contenus dans la convention.	[2bis] Sans changement.
[3] La subvention versée par la Fondation tient notamment compte des charges salariales du personnel éducatif des structures d'accueil collectif, des salaires des coordinatrices et du personnel des structures de	[3] Sans changement.

Texte actuel	Projet
coordination de l'accueil familial de jour, de l'offre en places d'accueil et du plan de développement des réseaux d'accueil de jour. Cette subvention peut en plus prendre la forme d'une aide au démarrage des structures d'accueil collectif.	
[4] La Fondation fixe les taux, les critères et modalités des subventions octroyées.	[4] Sous réserve de l'alinéa 5, la Fondation fixe les taux, les critères et modalités des subventions octroyées.
	[5] Les charges salariales du personnel éducatif des structures d'accueil collectif préscolaire et des structures d'accueil collectif parascolaire font l'objet d'un même taux de subventionnement.
	Chapitre II Par le Département en charge de la pédagogie spécialisée
Art. 52 Encadrement particulier	**Art. 52 Encadrement particulier**
[1] Le Département en charge de la pédagogie spécialiséepeut subventionner l'encadrement nécessaire à l'accueil d'un enfant dont l'état exige une prise en charge particulière notamment en raison d'une maladie, d'un handicap mental, psychique, physique, sensoriel ou instrumental, ou de troubles du comportement ou retard du développement.	[1] Le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut subventionner l'encadrement nécessaire à l'accueil d'un enfant ou d'un jeune dont l'état exige une prise en charge éducative particulière principalement en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience.
[2] Il peut aussi subventionner des structures d'accueil spécialement destinées à l'accueil de tels enfants.	[2] Abrogé.
	[3] Le règlement précise les modalités de collaboration entre le Département en charge de l'accueil de jour et le Département en charge de la pédagogie spécialisée.

Texte actuel

Projet

TITRE VIBIS STRUCTURES D'ACCUEIL SPECIALISEES

Art. 52a

[1] Le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut reconnaître des structures d'accueil préscolaire ou parascolaire spécialement destinées aux enfants ou aux jeunes dont l'état exige une prise en charge particulière en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience au sens de la loi sur la pédagogie spécialisée.

[2] Il alloue des subventions à l'exploitation aux structures reconnues en vertu de l'alinée précédent.

[3] Au sein de ces structures, l'accueil collectif parascolaire secondaire peut s'étendre à l'accueil du matin avant l'école et de l'après-midi après l'école si le besoin est établi en raison du trouble invalidant ou de la déficience.

[4] Le Département en charge de la pédagogie spécialisée fixe la contribution financière qui peut être attendue de la part des personnes ayant l'obligation d'entretien des enfants ou des jeunes accueillis au sein de ces structures.

TITRE XI DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 2 **Disposition transitoire**

[1] Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les communes disposent d'un délai de 3 ans pour organiser l'accueil du matin pour les élèves scolarisés de la 1ère année primaire à la 6ème année primaire. Elles disposent également d'un délai de 3 ans pour organiser l'accueil de l'après-midi pour les enfants scolarisés de la 5ème à la 8ème année primaire.

Art. 3 **Disposition transitoire pour l'édiction du cadre de référence (article 6b)**

[1] Le cadre de référence pour l'accueil parascolaire en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi demeure applicable tant que l'EIAP n'en a pas édicté.

Texte actuel	Projet

Art. 4 **Disposition transitoire pour l'évaluation du cadre de référence (article 6c)**

[1] Dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la loi, l'EIAP et l'Office procèdent à une première évaluation de la mise en œuvre du cadre de référence.

Art. 5 **Disposition transitoire pour la contribution de l'Etat (article 45)**

[1] La contribution de l'Etat à la FAJE est fixée pour 2017 par décret dans le cadre de la procédure budgétaire.

[2] La contribution de l'Etat prévue à l'article 45, alinéa 1, est fixée dans le budget 2018 à 17% de la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif et des coordinatrices de l'accueil de jour des enfants, rattachées à un réseau d'accueil de jour reconnu. Elle augmente de 1.6% par an pour atteindre 25% en 2023.

[3] De 2017 à 2022, la contribution de l'Etat comprend sa contribution ordinaire, sa contribution en sa qualité d'employeur, sa contribution pour l'aide au démarrage et la contribution complémentaire pour l'accueil parascolaire au sens du décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022.

[4] Le Conseil d'Etat présente un projet de décret portant sur le dépassement, si l'augmentation annuelle de la contribution de l'Etat calculée conformément à l'alinéa 2 est supérieure par rapport à l'année 2015 à :

- 14.53 millions en 2018
- 20.93 millions en 2019
- 28.63 millions en 2020
- 34.13 millions en 2021
- 39.63 millions en 2022 et 2023

Ce dépassement devra être compensé par des économies en particulier dans les prestations de l'Etat en lien avec les communes.

Texte actuel	Projet

Art. 6 **Disposition transitoire - terminologie**

[1] Dans toute la loi, les désignations de personnes ou de fonctions sont au masculin, même si elles désignent indifféremment un homme ou une femme.

Art. 7 **Entrée en vigueur**

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 février 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

NOVEMBRE 2016 **RC-286**

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

(286) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)

et

Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les motions

- **Frédéric Borloz au nom des groupes radical, libéral, UDC et AdC - Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les (09_MOT_076) ;**
- **Christelle Luisier et consorts – Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour (15_MOT_075)**

et sur les postulats

- **Odile Jaeger Lanort et consorts sur les quotas imposés aux postes de travail dans les crèches-garderies, pour les CFC d'assistants socio-éducatif (07_POS_256) ;**
- **Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste - Pour une réalisation rapide de l'article 63a de la Constitution. Obligation pour les communes d'organiser un accueil parascolaire (09_POS_158) ;**
- **Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral - Pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique et demandant de donner le "lead" aux communes vaudoises (09_POS_161) ;**
- **Claude-Eric Dufour et consorts demandant une loi spécifique concernant l'accueil parascolaire (11_POS_248) ;**
- **Guy-Philippe Bolay et consorts - Crèches d'entreprise - Evitons de démotiver les sociétés en les faisant passer deux à la caisse ! (14_POS_072) ;**
- **Philippe Randin et consorts - Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce (11_pos_287) Rapport intermédiaire.**

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 2
2. PREAMBULE 2
3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT 3
4. AUDITIONS DES MILIEUX INTERESSES 6
5. DISCUSSION GENERALE 9
6. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS 11
7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES 14
7.1 Vote final sur le projet de loi 30
8. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL 30
9. RECOMMANDATION DE LA COMMISSION 34

1. INTRODUCTION

La révision législative étudiée par la commission concrétise un vote populaire intervenu en 2009 par lequel le peuple plébiscitait l'introduction d'une nouvelle disposition constitutionnelle venant compléter l'art. 63 Cst-VD et prévoyant la mise en œuvre d'une école à journée continue.

Pour mémoire, l'art. 63A de la Cst Vaudoise se présente comme suit :

- En collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, les communes organisent un accueil parascolaire surveillé, facultatif pour les familles, sous forme d'école à journée continue dans les locaux scolaires ou à proximité pendant toute la durée de la scolarité obligatoire.
- L'accueil peut être confié à des organismes privés.
- Les conditions d'accueil parascolaire sont fixées par les communes.
- Les parents participent au financement de l'accueil parascolaire.

2. PREAMBULE

2.1 Séances

La Commission s'est réunie à neuf reprises à Lausanne, soit les : 14 avril 2016, de 10h à 12h, 21 avril 2016 de 13h à 17h, 12 mai 2016 de 8h30 à 12h, 27 mai 2016 de 13h30 à 17h, 9 juin 2016 de 13h30 à 17h, 23 juin 2016 de 8h30 à 12h, 2 septembre 2016 de 8h30 à 12h, 20 septembre 2016 de 7h30 à 9h30 et 4 octobre 2016 de 7h30 à 8h30.

2.2 Présences

2.2.1 Députés

Sous la Présidence de Mme Claire Attinger Doepper, la commission était composée de Mmes les Députées Christa Calpini (jusqu'à la séance du 23 juin 2016, ensuite remplacée par Rémy Chevalley), Laurence Cretegny, Sylvie Podio, Delphine Probst-Haessig, Myriam Romano-Malagrifa et de MM. les Députés Alexandre Berthoud, Jean-Rémy Chevalley (depuis la séance du 23 juin 2016, en remplacement permanent de Christa Calpini), Michel Collet, Julien Cuérel, Marc Oran, Denis Rubattel, Maurice Treboux, Filip Uffer et Pierre Volet.

2.2.2 Remplacements

Séance du 12 mai 2016 : Jean-Marc Nicolet pour Michel Collet, séance du 2 septembre 2016 : Yan Pahud pour Denis Rubattel, séance du 20 septembre 2016 : Jean-Luc Bezençon pour Alexandre Berthoud, Alexandre Demetriadès pour Filip Uffer, séance du 4 octobre : Annick Vuarnoz pour Myriam Romano-Malagrifa, Jean-Luc Bezençon pour Pierre Volet.

2.2.3 Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat était représenté par Madame la Conseillère d'État Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, accompagnée par la cheffe de l'Office de l'accueil de jour des enfants (OAJE), Mme Patricia de Meyer (sauf séance du 27 mai 2016) et de la secrétaire générale adjointe du département, Mme Gabriela Chaves (sauf séance du 12 mai 2016).

2.2.4 Secrétariat général du Grand Conseil

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par Mme Sylvie Chassot (sauf séance du 21 avril 2016) et M. Frédéric Ischy pour les séances du 21 avril 2016, 23 juin 2016 et du 2 septembre 2016. Ils se sont chargés de réunir les documents et informations utiles, d'organiser les séances de la commission, d'établir les notes des séances, d'assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission et de tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements proposés par la commission. Mme Chassot a en outre rédigé une synthèse des travaux de la commission constituant la base du présent rapport ; qu'elle soit sincèrement remerciée pour sa disponibilité, sa compétence et son efficace collaboration.

2.3 Auditions

A leur demande, les associations et leurs représentants-es ont été entendues les 21 avril et 12 mai 2016 :

1. Mme Christine Guinard Dumas, secrétaire générale et Valérie Denisart, déléguée pour AvenirSocial à la chambre consultative de la FAJE), *AvenirSocial ;*
2. Mme Maria Pedrosa, secrétaire syndicale, *Syndicat des services publics* (*SSP Vaud) ;*
3. M. Diego Pasquali, président, Mme Claudia Mühlebach, vice-présidente et M. Marc Gilet, membre, *Association responsable des directions des institutions vaudoises de l'enfance (ARDIVE) ;*
4. M. Gérald Cretegny, président et Sylvie Lacoste, secrétaire générale, *Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) ;*
5. Mme Emmanuelle Seingre et M. Jacques Domeniconi, *Insieme Vaud* ;
6. Mme Barbara de Kerchove, présidente et Mme Van Muellem, présidente de l'Ape d'Yverdon, *Association vaudoise des parents d'élèves (Apé Vaud)*
7. Mmes Claudine Wyssa, présidente de l'UCV et Christelle Luisier Brodard, membre du CoDir de l'UCV, au nom des deux faitières de communes, *Union des communes vaudoises (UCV) et Association de communes vaudoises (AdCV)*.

2.4 Documentation

Dans le cadre de ses travaux, la commission a été nantie de divers documents, de plaquette de présentation des différentes associations et fondations ainsi qu'un avis de droit d'août 2015 sollicité par l'UCV au cabinet FRORIEP Avocats dont les conclusions portent sur la non obligation de compensation de la contribution ordinaire de l'Etat au budget annuel de la FAJE. Nous y reviendrons dans les dispositions transitoires, art.5 alinéa 4.

Le Département a de son côté fourni tous les renseignements complémentaires demandés.

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

La Conseillère d'Etat souligne la complexité du chemin qu'il y a eu à parcourir par le canton et les communes afin de se mettre d'accord sur les principaux enjeux de ce projet et d'être ainsi en mesure de matérialiser la « journée continue » dans un projet de loi. Ce parcours long de sept années, a été marqué par deux générations de plateforme canton-communes. Les communes avaient en effet quitté la table des négociations en 2011considérant alors que le financement de l'Etat n'était pas suffisant. La plateforme canton-communes « deuxième génération » fait suite à la reprise, en janvier 2014, des négociations. Dans cette 2ème phase, le canton et les communes ont cette fois commencés par se mettre d'accord sur une série de questions et de principes pour dans un second temps les décliner dans un texte de loi.

La modification de cette loi propose particulièrement de :

– préciser les missions des structures d'accueil de jour des enfants ;
– mettre en œuvre l'article 63a Cst-VD sur l'accueil parascolaire ;
– rendre dynamique la contribution de l'Etat au financement de l'accueil de jour afin d'en renforcer la prévisibilité ;
– préciser le dispositif de soutien aux structures accueillant des enfants ou jeunes dont l'état exige une prise en charge particulière notamment en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience.

1ère question : faut-il une loi spécifique pour l'accueil parascolaire ?

Bâtir sur l'existant

Une volonté des communes était de ne pas démantibuler le système existant à satisfaction depuis maintenant 10 ans. C'est assez naturellement et à l'unanimité que le canton et les communes sont tombés d'accord sur l'option d'élargir la LAJE dont le champ d'application telle qu'il a été voté couvre déjà l'accueil collectif parascolaire jusqu'à 12 ans.

Réformer la LAJE

Il s'agissait donc de réformer la LAJE en y intégrant les compétences des communes et en sécurisant le dispositif financier existant selon le souhait des communes. Le projet permet aussi de répondre aux problématiques suivantes : nécessité de préciser les missions de l'accueil de jour , de formaliser la possibilité laissée aux communes d'agir seules ou au sein d'un réseau, de changer les conditions de reconnaissance et de subventionnement des réseaux d'accueil de jour des enfants en intégrant un socle minimal de prestations composé de trois types de prise en charge (préscolaire, parascolaire et accueil en milieu familiale), et enfin d'implanter les lieux d'accueil parascolaires à proximité des locaux scolaires.

2ème question : quelles sont les obligations des communes en matière d'offre d'accueil parascolaire ?

Concernant l'étendue des prestations parascolaires, les discussions canton - communes ont été nourries entre les tenants d'une prise en charge couvrant la journée entière et ceux d'une prise en charge plus réduite.

Socle minimal de prestations parascolaires

La solution trouvée par le canton et les communes a été de s'accorder sur un nouveau concept, celui de socle minimal, soit d'un minimum exigible des communes. La réflexion a été guidée par les besoins (évolutifs) des enfants en partant du constat suivant : plus l'enfant grandit, plus il est autonome et moins il a besoin d'encadrement. Les prestations minimales suivantes sont ainsi exigibles :

- L'accueil parascolaire de midi reste la prestation centrale et obligatoire pour l'ensemble de la population scolarisée, ceci dès la 1ère primaire (4 ans) jusqu'à la 11ème année (15 ans). Cette prestation demeure le socle central de journée continue de l'Ecolier et inscrit la conciliation entre famille et travail au centre de son dispositif.

- Les élèves de niveau 1P à 4 P (de 4 ans à 8 ans) ont encore besoin d'un encadrement avant et après l'école. La structure d'accueil doit pouvoir offrir un accueil avant et après les cours y compris le mercredi.

- Pour les élèves de niveau 5P à 8P (de 9 ans à 12 ans, le projet initial introduisait dans le socle minimal les accueils de midi , de l'après-midi, mercredi compris, mais pas ceux du matin. Les retours de consultation ont toutefois fait état d'attentes plus nuancées des partenaires, ceux-ci ayant indiqué que les besoins des 9-10 ans n'étaient pas les mêmes que ceux des 11-12 ans. Aussi, cette tranche d'âge a été divisée en deux : l'accueil du mercredi après-midi a été supprimé du socle minimal pour la tranche 9 – 12 ans ; l'accueil du matin a par contre été introduit pour les plus petits de cette tranche, soit les 9-10 ans.

- Les élèves de la tranche des 13 – 15 ans sont assez autonomes pour se déplacer seuls, ils n'ont pas nécessairement besoin d'un accueil parascolaire avant et après les cours.

En résumé, le socle minimal de prestations parascolaires se présente comme suit durant les périodes scolaires :

- Midi : 4 ans – 15 ans (1P – 11 S), degrés primaires et secondaires.
- Après -midi : 4 ans -12 ans (1P-8P)
- Matin : 4 ans -10 ans (1P-6P)
- Mercredi Après -midi : 4 ans- 8 ans (1P-4P)

3ème question : comment les communes vont-elles fixer les conditions de l'accueil parascolaire ?

Par « conditions de l'accueil » sont entendues les normes d'encadrement et architecturales. Dans le système actuel c'est l'Etat qui se charge du contrôle des normes en matière d'accueil pré- et parascolaire jusqu'à 12 ans. Un certain nombre d'acteurs souhaitent que l'Etat reste garant de ces normes. Or, le nouvel article 63a Cst-VD[1] précise expressément que les communes portent seules désormais la responsabilité de ces normes pour le parascolaire.

Une autorité représentant les communes devra ainsi fixer (en vertu de l'art. 63a Cst-VD et de l'OPE) les conditions d'autorisation, mais aussi s'assurer que celles-ci soient respectées

Création d'un établissement intercommunal de droit public pour l'accueil parascolaire (EIAP)

La Conseillère d'Etat souligne l'aspect novateur de la solution envisagée avec la création d'un établissement intercommunal. Elle rappelle qu'il s'agit de la forme d'association la plus simple prévue par la loi sur les communes. Des représentants désignés par l'UCV et l'AdCV y seront chargés de la définition du cadre de référence en application de l'al. 3 de l'art. 63a Cst-VD[1]. La représentativité à l'intérieur de l'EIAP y sera garantie par une délégation aussi bien des petites que des grandes communes.

Une délégation à l'OAJE, par mandat de prestations

Dans les discussions, les communes ont exprimé leur souhait de voir l'Etat exercer la responsabilité de l'autorisation et de la surveillance, cas échéant de la sanction à l'encontre des structures qui ne respecteraient pas le cadre de référence parascolaire. Aussi, c'est l'OAJE qui interviendrait dans ce domaine, **sur mandat de l'EIAP**. Cette délégation de compétences fera l'objet d'un mandat de prestations, afin notamment de fixer les principes d'articulation et de coordination entre l'EIAP et l'OAJE pour la mise en œuvre du cadre de référence.

La Conseillère d'Etat rappelle le principe selon lequel l'organe qui délègue une compétence en assume les coûts (« qui commande paie »). L'Etat augmentant par ailleurs considérablement sa participation au dispositif, le coût lié à l'augmentation des ETP nécessaire à la réalisation de cette tâche de surveillance des nouvelles places d'accueil parascolaire créées incombera à l'EIAP.

Concrètement, l'OAJE rapportera régulièrement à l'EIAP. Dans le cas où l'office constaterait un dysfonctionnement, il émettrait des recommandations à l'EIAP pour que le cadre de référence soit adapté. Cette possibilité apaise notamment les milieux de l'accueil de jour inquiets de voir la définition d'un cadre de référence remanié, voire réduit, qui plus est par la seule décision des communes. Dans un cas extrême où un dialogue entre représentants des communes et l'OAJE n'aurait pas pu déboucher sur une résolution de la situation problématique, l'Etat a la possibilité de dénoncer le mandat de prestations. Les cadres de référence de l'EIAP continueraient alors de s'appliquer, mais les responsabilités de l'autorisation et de la surveillance ne seraient plus assumées par l'Etat.

4ème question : comment sera articulé le financement de l'accueil parascolaire ?

Le projet maintient le fonctionnement actuel, soit le subventionnement par la FAJE en fonction de la masse salariale et le taux de subventionnement sera le même pour le préscolaire ou le parascolaire. A noter que l'accueil de midi des 13 – 15 ans, puisqu'il ne tombe pas sous le coup de l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPE, 211.222.338) , qu'il est organisé et surveillé de manière indépendante par les communes, ne doit pas faire partie d'un réseau.

[1] Les conditions de l'accueil parascolaire sont fixées par les communes.

Combien l'Etat met-il dans ce dispositif ?

La Conseillère d'Etat rappelle le système de financement actuel : les contributions des communes et des employeurs sont déterminées en fonction de valeurs d'ajustement évolutives (Fr. 5.- par habitant pour les communes, un pourcentage de la masse salariale pour les employeurs) alors que la subvention annuelle de l'Etat à la FAJE se discute au budget chaque année, sur la base de prévisions « extrapolées ».

L'idée est d'introduire un mécanisme dynamique similaire à celui des autres partenaires payeurs en fixant la contribution de l'Etat à 25% de la masse salariale du personnel éducatif, répondant ainsi positivement à la motion (15_MOT_075) Luisier et consorts. Cela correspond à la volonté de l'Etat d'ajuster à la hausse son financement pour soutenir l'augmentation de l'offre des communes, et par ricochet de la contribution des employeurs, des parents et des communes elles-mêmes. Par ce mécanisme qui lie la contribution de l'Etat à la masse salariale du personnel éducatif, l'Etat contribue également à garantir la qualité de l'accueil, assurée par le travail des équipes professionnelles.

Volet sur l'accueil en milieu familial

Le département a dû renoncer à traiter dans cet objet la question des « mamans de jour » : considérant que le temps nécessaire à la conclusion d'un accord avec les milieux concernés était encore trop long, il a préféré avancer en deux temps. Le volet sur l'accueil en milieu familial fera l'objet d'une autre modification législative.

4. AUDITIONS DES MILIEUX INTERESSES

4.1 Audition d'Avenir Social Vaud (Travail social Suisse) et du Syndicat des services publiques (SSP) Vaud

Les représentants des organisations auditionnées accueillent avec satisfaction l'ancrage des missions des structures d'accueil collectif dans la loi, spécialement l'intégration de l'alinéa a de l'art. 3a positionnant la dimension de qualité d'accueil. Ils soulignent que seuls les professionnels de niveau tertiaire sont spécifiquement formés aux problématiques pointues de certaines de ces missions. S'agissant de l'accueil pré-scolaire, ils expriment leur crainte de voir diminuer la qualité d'accueil avec la modification de la composition des équipes éducatives (rapport du Conseil d'Etat à la motion Borloz, pt. 8.7 du présent rapport).

La Conseillère d'Etat se montre claire à ce propos : les missions définies doivent être assumées par l'ensemble des professionnels des structures d'accueil concernées, quel que soit leur niveau de qualification.

Par ailleurs, globalement satisfaits du socle minimum de prestations pour le parascolaire, ils regrettent toutefois que l'accueil du mercredi après-midi pour les 9-12 ans soit abandonné mais salue la garantie de la prestation du matin pour les plus petits. Enfin, ils auraient souhaité que la composition de l'EIAP intègre des experts du domaine de l'enfance afin qu'ils puissent être partie prenante du processus d'élaboration des normes et non seulement consultés.

4.2 Audition de l'ARDIVE (Association des responsables et directions d'institutions vaudoises de l'enfance)

Les représentants de l'organisation auditionnée expriment de sérieuses inquiétudes face à l'assouplissement du cadre de référence pour le préscolaire proposé dans la réponse du Conseil d'Etat à la motion Borloz. La complexification des missions, des attentes et des besoins des enfants et de leurs familles, justement reconnues dans le projet de loi, nécessitent selon eux des outils et des compétences acquises dans un cursus de formation de niveau tertiaire. Ils notent par ailleurs que la modification entre personnel de niveau secondaire et de niveau tertiaire proposé n'engendre aucune économie. La Conseillère d'Etat insiste sur le fait que la solution envisagée offre des débouchés à des jeunes.

Les représentants de l'organisation soulignent par ailleurs que le domaine est marqué par un fort turn-over et par l'épuisement des équipes en précisant que les difficultés de recrutement concernent le personnel éducatif dans son ensemble, indépendamment du niveau de formation.

Par ailleurs, l'ARDIVE rend attentif les membres de la Commission que dans le domaine, comparativement aux autres, le déficit de perspectives d'évolution de carrières. Si les passerelles de formation et les offres de perfectionnement existent bel et bien, encore faut-il que des postes soient disponibles dans les structures pour les personnes ainsi formées.

Ils préconisent ainsi le refus de la révision et demandent le soutien de la commission afin d'obtenir un moratoire le temps de définir les objectifs et les outils pour les évaluer.

4.3 Audition de la FAJE (Fondation pour l'accueil de jour des enfants)

D'emblée, les représentants de l'organisation auditionnée fournissent un document présentant la Fondation (organisation, fonctionnement et rôle actuel), la vision de la FAJE et l'impact des nouvelles dispositions de la LAJE sur le rôle et le fonctionnement de la fondation. S'ensuit une discussion avec la commission dont voici les éléments saillants :

En réponse à un commissaire, il est précisé que la notion de personnel pédagogique concerne les auxiliaires, les assistants socio-éducatifs et les éducateurs de l'enfance, soit l'ensemble des adultes qui encadrent les enfants. Le personnel administratif, les cuisiniers, les nettoyeurs et autres personnels d'intendance ne sont pas compris dans la notion de personnel pédagogique ou éducatif. Tout l'enjeu et la difficulté consistent à identifier de la manière la plus exacte le périmètre de cette masse salariale.

Les négociations pour la signature d'une convention collective de travail cantonale dans le secteur de l'enfance n'ont toujours pas abouties. Un commissaire demande si de grosses différences salariales entre les différents réseaux existent. Le représentant de la FAJE confirme que des différences sont observées et dépendent surtout de la structure d'âge des collaborateurs.

Par ailleurs, le représentant de la FAJE confirme qu'il ne verrait pas d'inconvénients à collaborer avec un nouvel acteur, en l'occurrence l'EIAP, si cette organisation décidait de se charger elle-même des tâches d'autorisation et de surveillance de l'accueil parascolaire primaire.

4.3 Audition d'Insieme Vaud (association de parents de personnes handicapées mentales) et du Forum Handicap Vaud

Les représentants des organisations auditionnées témoignent des bienfaits de l'accueil de jour en milieu ordinaire des enfants avec une déficience. Ils auraient cependant souhaité qu'une adaptation systématique de l'accessibilité des lieux d'accueil ordinaires ait lieu et qu'une place dans les structures parascolaires soit garantie aux enfants en situation de handicap. Conseillère d'Etat indique que l'accessibilité des lieux d'accueil est exigée pour toute nouvelle construction.

Ils sont satisfaits des dispositions prévues par le projet de loi (articles 52 et 52a) en lien avec les enfants exigeant une prise en charge particulière. Ces dispositions tiennent notamment compte que pour ces enfants, l'intensité des prestations d'accueil ne peut pas diminuer à mesure que les enfants grandissent, leurs difficultés cognitives, physiques ou psychiques limitant leur autonomie.

Ils rappellent que les conditions de l'accueil parascolaire seront les mêmes pour tous les enfants, mais que les équipes pédagogiques pourront au besoin solliciter la Commission d'intégration précoce afin d'obtenir un appui supplémentaire.

4.5 Audition de l'APE-Vaud (Association vaudoise des parents d'élèves)

Les représentantes de l'organisation auditionnée se réjouissent globalement des nouvelles dispositions de la révision législative notamment pour ses missions, pour l'attention particulière portée aux enfants ayants des besoins particuliers et remercie l'Etat de l'effort financier accordé.

En revanche, elles sont préoccupées par l'absence d'accueil les mercredis après-midi pour les 5P-6P (9ans -10 ans) comme la possibilité que les 1P-4P (4-8 ans) puissent être accueillis dans des réfectoires inadaptés à leur âge et à leur niveau autonomie, à fortiori si les transports peuvent être supprimés à midi

Dans les lieux offrant uniquement un accueil de midi (art. 9 al 4), l'APE redoute que l'encadrement - non assujetti au cadre de référence parascolaire - soit insuffisant. Le risque exprimé est de voir les employé-e-s travailler « au four et au moulin », parfois au détriment de l'encadrement nécessaire pour les enfants les plus jeunes.

Par ailleurs, elles considèrent que les trois temps d'accueil (matin, midi et après-midi) doivent se dérouler autant que possible dans le même lieu, particulièrement pour les plus jeunes, convaincues que le nombre d'intervenants dans la journée doit être limité.

Enfin, l'APE juge inadéquat l'introduction, dans les restaurants scolaires, de fixer le prix du repas de manière forfaitaire (article 29, alinéa 1bis, du projet de loi) et y dénonce le risque d'un démantèlement du dispositif existant en favorisant la création d'un système à deux vitesses.

4.6 Audition des faitières de communes

Les représentantes des communes expliquent que les deux faitières (UCV et AdCV) ont travaillé en totale concertation sur ce thème.

Prestations et étendue de l'offre (art. 4a LAJE)

Ce point a suscité de nombreuses discussions dans le cadre de la plateforme, particulièrement pour l'accueil du mercredi après-midi. Les représentantes précisent que le socle mininal tel que définit fait partie intégrante du consensus trouvé et qu'il est lié au financement (la réponse à la motion Luisier Brodard). Elles acceptent la proposition du Conseil d'Etat. Est précisé sur demande d'une commissaire que la formule potestative selon laquelle les communes peuvent étendre l'accueil parascolaire aux périodes de vacances scolaires (Art. 2 LAJE) convient aux communes en vertu du principe de socle minimal qui permet à celles qui le souhaiteraient d'en faire plus.

Instauration d'un établissement intercommunal pour la définition des normes (art. 6a LAJE)

Ceci répond à satisfaction à une demande exprimée depuis des années par les communes de pouvoir participer à la définition des normes et de gérer l'accueil parascolaire sur le terrain. Il est rappelé ici que la définition du référentiel de compétences reste en main de l'Etat, ce qui implique un partage financier. Elle ajoute que les communes auraient par contre souhaité que la tâche de contrôle, qui sera effectuée par l'Etat, respectivement l'OAJE, soit simplement inscrite dans la loi et non matérialisée par un mandat de prestation dont l'Etat pourrait se démettre. Dans la même lignée, elles regrettent que les ETP supplémentaires nécessaires à ce contrôle soient refacturés aux communes ou aux associations faitières.

Prestations modulables en fonction de l'âge des enfants (Art. 7a LAJE)

Les communes voient d'un œil très positif l'art. 7a qui permet cette adaptation en proposant des cadres de référence différenciés selon les tranches d'âge.

Intégration des entités de type « restaurants scolaires » dans le dispositif général

Ceci répond à une demande forte des communes de pouvoir conserver en leur forme actuelle des cantines à ce jour non affiliées au réseau.

Question des aires de recrutement

Le fait que le périmètre d'un réseau d'accueil ne corresponde pas forcément au périmètre d'un réseau scolaire pose problème, surtout dans les zones décentrées. La représentante des communes constate avec satisfaction que certaines régions commencent déjà à réorganiser leurs réseaux de sorte à ce qu'ils correspondent à l'aire de recrutement scolaire. Les réseaux d'accueil qui couvrent plusieurs cercles scolaires sont assez difficiles à gérer.

Question du financement

Les communes saluent la réponse positive du Conseil d'Etat à la motion Luisier Brodard quant à l'augmentation de la participation de l'Etat à 25% de la masse salariale subventionnée à horizon 2025. Elles précisent que leur acceptation du modèle financier proposé est liée à l'étendue des prestations minimales obligatoires définies.

Dispositions transitoires (Art. 5 dispositions transitoires)

Les communes déplorent par contre que la loi prévoie de compenser ces charges nouvelles, qui plus est par des économies dans les prestations de l'Etat en lien avec les communes. La représentante de l'UCV précise que seul le Conseil d'Etat est lié à l'art. 163 Cst-VD. Le Grand Conseil pourrait dès lors décider de ne pas compenser les charges nouvelles liées à l'augmentation de la participation de l'Etat au dispositif de la FAJE, elle incite la commission à prendre position dans ce sens.

Calendrier de l'augmentation de la contribution de l'Etat de 17 à 25% de la masse salariale subventionnée

La représentante des communes rappelle que le projet prévoit d'augmenter la participation de l'Etat de 17% en 2017 à 25% en 2023. Elle voit dans ce calendrier une divergence avec le temps donné aux communes, à savoir 3 ans et non pas 5, pour mettre le dispositif d'accueil parascolaire en place.

5. DISCUSSION GENERALE

Délégation par l'EIAP à l'OAJE de la tâche de surveillance (nouvel art. 6b LAJE)

Une commissaire s'interroge sur les raisons pour lesquelles les communes souhaiteraient déléguer leur tâche de surveillance. Lui est répondu que l'EIAP ayant été pensée comme une structure souple, les communes ne voulaient pas en faire un organe permanent devant engager du personnel. Par ailleurs, un certain nombre de structures sont actuellement mixtes, c'est-à-dire qu'elles accueillent du pré et du parascolaire. La direction aurait ainsi pu être soumise à un double contrôle si l'EIAP se chargeait de la surveillance du parascolaire sans la déléguer à l'OAJE. La surveillance assurée par un seul office et qui existe déjà apparaît donc comme la meilleure solution. Il n'est cependant pas exclu que les rapports entre l'OAJE et l'EIAP évoluent dans quelques années.

Formation du personnel et composition des équipes éducatives

Une majorité de la commission déclare avoir été surprise par les propos tenus par l'ARDIVE à l'encontre des formations CFC. Le discours a été ressenti par ces commissaires comme étant un plaidoyer anti-CFC, ce qu'ils déplorent. Il ne s'agit cependant pas, par symétrie, de se transformer à son tour en « anti-formations du tertiaires ».

Une commissaire remarque que la question de la composition des équipes éducatives inquiète tant les communes que les professionnels de l'enfance. Elle demande par quel biais les député-e-s pourraient agir sur ces normes. Lui est répondu que ces normes se règlent actuellement au niveau d'une directive de l'Etat dont l'élaboration est du ressort de l'OAJE pour ce qui est du préscolaire et du parascolaire. Conformément à la disposition constitutionnelle, le projet prévoit de déléguer cette compétence à l'EIAP pour ce qui relève de l'accueil parascolaire. La question ne se règle donc pas au niveau de cette loi.

La Conseillère d'Etat rappelle en outre que le cadre de référence parascolaire actuel n'impose rien en termes de proportion de professionnels entre les ASE et les ES-HES (niveau tertiaire) ; Elle rappelle toutefois que les commissaires auront dans cet EMPL à se prononcer sur la réponse du Conseil d'Etat à la motion Borloz (09_MOT_076) qui traite notamment de la question des normes pour le préscolaire (voir pt. 8.7 du présent rapport).

S'agissant de la composition des équipes à proprement parler, la Conseillère d'Etat indique qu'en comparaison inter-cantonale, le Canton de Vaud se situe dans une moyenne entre deux tendances qui consistent à, a) tabler prioritairement sur un personnel formé (tertiaire ES et ASE), dès lors en mesure de prendre en charge un grand nombre d'enfants et b) une stratégie fonctionnant avec du personnel plus mixte en termes de formation mais qui, dès lors, ne peut prendre en charge qu'un nombre plus faible d'enfants : Dans notre canton, les équipes éducatives sont composées prioritairement par du personnel formé, avec 20% de personnel non formé, le nombre d'enfants par groupe augmente avec l'âge de l'enfant pour le préscolaire.

Enfin, il faut noter que les milieux concernés sont consultés dans ce processus d'élaboration des normes.

Quid d'une convention collective de travail (CCT) pour le personnel des structures collectives

Les négociations d'une CCT pour le personnel des structures collectives d'accueil de jour sont en cours. Le département considère que la signature d'une CCT dans ce secteur est nécessaire en raison notamment de la concurrence acharnée que se livrent aujourd'hui les réseaux pour le recrutement ; une harmonisation des conditions de travail éviterait une surenchère. La Conseillère d'Etat Conseillère d'Etat témoigne de la volonté partagée des partenaires sociaux d'aboutir à un accord.

Dans ce sens, l'Etat joue un rôle de facilitateur dans ces négociations, en fournissant écoute et accompagnement, en réunissant les partenaires, en leur fournissant un secrétariat etc. Elle précise que les discussions sont conduites selon un calendrier. L'Etat avait fixé une échéance au terme de laquelle un bilan était prévu ; celui-ci sera réalisé prochainement. (Ndrl : pour la question d'une CCT pour les accueillantes en milieu familial - AMF, voir point 8.5 du présent rapport).

Sur la possibilité pour les accueillantes en milieu familial (AMF) de pratiquer à titre d'indépendantes

Un député évoque la volonté des AMF de pouvoir exercer en indépendantes. A l'heure actuelle ce n'est pas possible puisque leur affiliation à une structure de coordination est indispensable pour être reconnues comme « maman de jour » et donc pour pouvoir exercer. La cheffe du département reconnait que cette situation pose problème et présente l'exemple d'une AMF qui ne s'entendant pas avec son employeur, se trouve dans l'impossibilité de pratiquer sa profession, ce qui est contraire aux principes de liberté de commerce et de transactions.

C'est pourquoi le projet de révision de LAJE mis en consultation prévoyait la possibilité pour les AMF d'être indépendantes. La Conseillère d'Etat évoque la grande froideur avec laquelle la proposition a toutefois été reçue. Aussi, une plateforme de discussion entre communes, AMF et coordinatrice-teur-s de réseaux autour de ce thème devrait prochainement voir le jour. Cette plateforme aura pour tâche de trouver une solution afin de déconnecter la structure qui autorise de celle qui emploie.

Une commissaire remarque que le droit de l'enfant doit primer sur la liberté économique. Elle souligne par-là l'importance du contrôle des conditions dans lesquelles sont accueillis les enfants chez les AMF. Ce contrôle devrait toutefois être impartial et ne pas relever du même organe que celui qui emploie les AMF.

Une commissaire estime qu'une solution doit en effet être trouvée pour les quelques-unes dans le canton qui souhaitent exercer en indépendantes, sans toutefois risquer de démanteler un système qui fonctionne à satisfaction dans le 90% des cas et dont les bénéfices ne sont plus à prouver. Elle rappelle que la demande urbaine privilégie tendanciellement l'accueil en structures collectives. Si les AMF sortaient des réseaux, le risque serait trop grand de ne voir à terme plus que des places en accueil collectif.

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

Chapitre 2 L'accueil de jour des enfants : situation actuelle

Point 2.1 Un accueil de jour de qualité

Point 2.1.2 Accueil familial de jour

Sur la question de la formation exigée et de leur salaire, il est précisé que les AMF participent à un cours d'introduction de 4 modules de 6h. Chaque réseau fixe le salaire de ses AMF, celui-ci se situant généralement entre Fr. 5.- et 8.- par heure et par enfant.

La Conseillère d'Etat précise que, plus qu'une formation, il s'agit d'un appui aux AMF, celles-ci travaillant seules tout en étant confrontées à des problématiques similaires de celles qui se rencontrent en accueil collectif. Elle pense notamment aux questions de sécurité, de gestion de la relation affective (bonne distance) avec l'enfant accueilli et de relation avec les parents. Elle ajoute que les AMF sont demandeuses ; des rencontres AMF ont par exemple été organisées par les réseaux suite à des sollicitations de ces dernières, ceci afin de leur permettre d'échanger sur les situations rencontrées et sur leurs pratiques.

Point 2.2.1 Tarification aux parents : vers l'unification du revenu déterminant

La Conseillère d'Etat explique que la proposition des représentants des réseaux d'accueil de jour visant à utiliser un revenu déterminant spécifique à l'accueil de jour plutôt que d'utiliser le RDU n'a pas pu être suivie en raison de sa non-conformité aux dispositions légales en vigueur et qui concernent notamment l'égalité de traitement. Compte-tenu de ce qui précède et des améliorations de l'utilisation du RDU (celui-ci se basait à l'origine sur l'avis de taxation vieux de deux années, ce qui n'est plus le cas maintenant), le Conseil d'Etat a prolongé le délai à 2018, laissant aux groupes de travail concernés du temps pour formuler de nouvelles propositions respectant l'égalité de traitement.

Un commissaire demande si les réseaux affichent une volonté claire d'unifier leurs tarifs. Lui est répondu que ceux-ci préféraient agir de manière autonomes et sans contrôle. Elle rappelle que cette nécessité d'unification du revenu déterminant pris en compte pour le calcul des montants payés par les familles découle de l'adoption par le Grand Conseil de la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) qui proposait d'inclure dans les prestations soumises au RDU celles du dispositif d'accueil de jour des enfants. Elle ajoute que les réseaux resteront libres de définir leurs tarifs, mais que ceux-ci devront être proportionnels à un revenu défini de la même manière dans tout le canton.

Des commissaires estiment que l'utilisation du RDU pour la tarification pose un problème de secret fiscal. Ils craignent notamment que les citoyens qui font le choix de payer le tarif maximum et de ne pas fournir de justificatifs ne puissent plus le faire à l'avenir. Un député demande en outre des précisions sur la manière pour les réseaux d'obtenir le RDU de leurs clients. La Conseillère d'Etat comprend l'inquiétude des députés et explique que c'est précisément afin de pouvoir régler ce type de problèmes opérationnels que les réseaux ont jusqu'en 2018. Elle explique que les réseaux auront a priori directement accès, via un logiciel de l'administration cantonale, au RDU des parents, une fois que ceux-ci leur auront donné l'autorisation nécessaire à un tel accès.

Point 2.3 Une offre en forte progression mais ne répondant pas encore aux besoins

Une commissaire témoigne de la difficulté pour des parents bénéficiaires du RI, mais aussi au chômage, de placer leurs enfants. Elle relève la problématique de personnes sans emploi qui n'obtiennent ni le droit à une place d'accueil (les critères d'attribution des réseaux privilégiant souvent les parents menant une activité professionnelle), ni le droit aux indemnités de chômage, l'encaissement des indemnités de chômage exigeant l'employabilité de celui qui en bénéficie.

Point 3.1 Préciser les missions des structures d'accueil de jour des enfants

Une commissaire s'interroge sur la fonction préventive des éducateurs « pour le cas où, par exemple, les parents se retrouveraient fragilisés », tel que mentionné dans l'EMPL. La Conseillère d'Etat précise qu'il s'agit là d'un soutien à la parentalité. Elle évoque des situations rencontrées dans les structures d'accueil lorsque le personnel éducatif constate par exemple un problème de lien parents-enfant. Dans ces cas-là, l'équipe éducative peut offrir un soutien en accompagnant ces parents dans le chemin de construction du lien à l'enfant. La conseillère d'Etat estime qu'il s'agit là d'un gain de temps énorme en prévention des difficultés scolaires ou sociétales que pourraient rencontrer ces enfants dans leur futur si le problème n'était pas détecté assez tôt.

3.2.1 Définir l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD

Une commissaire s'étonne du fait que ce soit les réseaux qui aient la compétence d'organiser les déplacements entre l'établissement scolaire et l'institution d'accueil parascolaire et non directement la structure concernée. La Conseillère d'Etat indique que la délégation de compétence par le réseau à la structure est envisageable.

Une autre commissaire relève la confusion qui règne autour du concept « d'école à journée continue ». Elle souhaiterait entendre la Conseillère d'Etat à ce sujet. Cette dernière explique que le texte de l'article constitutionnel est clair mais que son titre prête par contre à confusion. L'article constitutionnel institue une obligation aux communes de proposer une offre d'accueil parascolaire mais laisse les parents libres d'y recourir. Aussi, contrairement au modèle anglo-saxon qui prévoit que l'enfant soit pris en charge toute la journée par le tiers accueillant, le modèle vaudois laisse la possibilité aux enfants de rentrer à midi. La Conseillère d'Etat rappelle qu'un député avait en son temps milité pour un débat devant le peuple sur l'instauration d'une vraie école à journée continue, sur le modèle anglo-saxon. Le Grand Conseil avait rejeté cette idée et estimé que les familles devaient pouvoir choisir de faire manger leur enfant ou non à l'école.

Point 3.2.4 Préciser l'articulation de l'accueil parascolaire au sens de l'article 63a Cst-VD avec celui proposé par les réseaux d'accueil de jour des enfants

Une commissaire relève les problèmes, financiers notamment, rencontrés par certaines communes lorsque celles-ci sont contraintes de se dédire de leur réseau actuel pour en former un nouveau. Elle explique que l'exigence pour chaque réseau de proposer les trois types d'accueil contraint les communes à réorganiser parfois à (trop) grands frais leur réseau.

La Conseillère d'Etat évoque le cas malheureux de communes membres d'un réseau s'étant librement engagées, lors de la constitution du réseau, à ne pas le quitter pour une durée de 30 ans. Certaines de celles-ci voudraient maintenant s'organiser au sein d'un nouveau réseau suite à la constitution d'un nouvel établissement scolaire ; or leur réseau actuel les en empêche. La Conseillère d'Etat indique que l'Etat ne peut pas intervenir dans ces cas-là, puisque les communes organisent librement leurs réseaux. Il n'a pas de solution à offrir si ce n'est d'inciter ces communes à admettre une modification des statuts du réseau en question afin que les communes qui le souhaitent puissent s'en extraire sans frais.

Chapitre 3.3 Rendre dynamique la contribution de l'Etat au financement de l'accueil de jour afin d'en renforcer la prévisibilité et stabiliser la contribution des communes à la FAJE

Un commissaire évoque la période transitoire qui verra s'adapter la contribution de l'Etat jusqu'à atteindre 25% de la masse salariale subventionnée en 2023. Il demande pourquoi cette date ne pourrait pas être avancée (à 2020 par exemple). La Conseillère d'Etat explique qu'il s'agit d'une question d'équilibre budgétaire. La solution proposée prend en compte, d'une part, la nécessaire augmentation du soutien aux communes dans cette politique publique et, d'autres part, les impératifs budgétaires de l'Etat qui impose, conformément d'ailleurs à une volonté forte du GC de ne pas déconnecter la croissance budgétaire de l'Etat et du PIB. A ce stade, il est

prévu que la croissance annuelle du budget de l'Etat est de l'ordre de2%. Dans l'hypothèse d'une date avancée à 2020, et considérant que le nouveau système de subventionnement de l'Etat ne pourra commencer qu'en 2018 (à cause de la nécessaire organisation et sécurisation des processus de remontée d'information des réseaux à la FAJE sur leur masse salariale), il resterait deux ans à l'Etat pour augmenter sa contribution à 25% de la masse salariale subventionnée, ce qui impliquerait une hausse trop abrupte.

Chapitre 7 Procédure de consultation

Point 7.2.3 Définition de l'accueil collectif parascolaire primaire

Des commissaires s'interrogent sur la pratique en cours pour les enfants de parents bénéficiaires du RI ou étant au chômage. L'un d'eux souhaiterait qu'une priorité claire soit donnée dans la loi aux personnes actives sur le marché de l'emploi. La Conseillère d'Etat rappelle que la LAJE, votée en 2006, consacre le principe selon lequel les réseaux ont la liberté d'apprécier la manière dont ils vont organiser leurs critères d'admission afin de répondre aux besoins des situations particulières qu'ils rencontrent et qu'ils connaissent bien. La plupart des réseaux détermine plusieurs critères d'admission, le premier étant souvent la conciliation travail-famille. Ceux-ci doivent toutefois aussi prendre en considération le fait que les bénéficiaires du RI ou des prestations de la caisse cantonale de chômage doivent nécessairement pouvoir se libérer, pour participer à des mesures d'insertion professionnelles par exemple, mais aussi pour valider leur aptitude au placement s'ils sont au chômage (cf. loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité – LACI). Le SPJ peut aussi parfois demander, pour favoriser l'intégration sociale d'un enfant, son placement quelques heures par semaine en structure d'accueil collective lorsque sa famille fait face à une situation de grande précarité sociale. Pour répondre à ces besoins particuliers, les réseaux ne privent généralement pas les parents ayant un emploi d'une place d'accueil à l'avantage de parents au RI ou au chômage. Ils jouent par contre sur le taux de fréquentation en proposant des « places interstitielles », soit des plages horaires généralement moins sollicitées par les parents qui travaillent (les mercredis ou vendredi après-midi par exemple) aux parents n'ayant pas d'emploi salarié (bénéficiaires RI, prestations chômage, mais aussi étudiants). Le fait de proposer ces places-là a en outre l'avantage d'augmenter le taux de remplissage des crèches.

Plusieurs commissaires appuient les propos de la Conseillère d'Etat ; ils ont le sentiment que les réseaux jonglent à satisfaction avec ces critères d'admission.

Point 7.2.6 Dispositif prévu pour l'autorisation et la surveillance de l'accueil collectif primaire

Une commissaire n'est pas convaincue par la proposition de mise en place d'un établissement intercommunal de droit public pour l'accueil parascolaire. Elle s'interroge en outre sur la clause dite « péril » qui permettrait à l'OAJE de dénoncer le mandat de prestation pour les tâches d'autorisation et de surveillance si l'Office constatait qu'une disposition des cadres de référence établis par l'EIAP mettait en péril les enfants. La Conseillère d'Etat explique que ce dispositif a l'avantage de respecter la Constitution en consacrant le fait que les communes, et elles seules, élaborent les cadres de référence pour le parascolaire via l'EIAP, mais aussi de rassurer les milieux défavorables à la définition des cadres de référence par les communes en permettant à l'Etat d'intervenir si, *et seulement si*, les normes définies seraient de nature à mettre en péril les enfants. Elle précise que dans une telle situation, l'Etat adresserait en premier lieu des recommandations aux communes. Le contrat de prestation ne serait dénoncé que dans le cas assez improbable où celles-ci ne réagiraient pas.

Un député demande pourquoi le fait que le coût du mandat de prestation était à la charge de l'EIAP ne figurait pas dans le premier projet mis en consultation. La Conseillère d'Etat explique que l'entier du dispositif financier a été réglé dans un second temps et de manière globale avec notamment les négociations autour de la motion Luisier Brodard.

7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES

La Commission a procédé à la lecture des articles et des commentaires y relatifs en parallèle. Vu l'importance de la loi soumise à examen, elle a décidé de procéder en deux lectures. Lorsqu'un article n'a pas été débattu en seconde lecture, le vote de recommandation de la première lecture est reporté dans le présent rapport ; dans le cas contraire, c'est le vote de recommandation découlant de la deuxième lecture qui est reporté. Dans ce contexte, il peut arriver que les votes rapportés pour un article et les amendements y relatifs mentionnent un nombre total de voix différents car ils se sont déroulés durant des séances différentes.

Art.1 Objets

Un commissaire regrette que le premier but de la loi ne soit pas clairement énoncé. Il s'agit pour lui de permettre aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle, ce but étant par la suite décliné en missions pour les différents acteurs, dont l'une est d'organiser l'accueil de jour. Une autre commissaire confirme que la meilleure conciliation vie professionnelle – vie familiale était l'argument phare au moment de la récolte de signatures pour la modification constitutionnelle. L'amendement suivant est déposé :

> ***Art. 1 ~~Objets~~ Buts***
>
> *[1] La présente loi a pour ~~objets~~ buts :*
>
> *a.~~b.~~ de tendre, sur tout le territoire du canton, à une offre suffisante en places d'accueil, accessibles financièrement, permettant aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle ;*
>
> *~~a.~~b. d'assurer la qualité de l'ensemble des milieux d'accueil de jour des enfants, préscolaire et parascolaire, familial et collectif ;*

A l'unanimité, la commission accepte cet amendement.

Lettre b

S'ensuit un échange autour autour de la notion d'offre *suffisante* en places d'accueil. Une place doit-elle être garantie pour chaque enfant ? La question ayant déjà été tranchée (c'est non), la députée pense qu'il serait bon de le préciser d'une manière ou d'une autre.

La Conseillère d'Etat explique que la Constitution vaudoise n'impose pas aux communes de proposer une place d'accueil pour chaque enfant. Il revient à la FAJE de déterminer, de manière itérative, le caractère suffisant de la réponse que les réseaux vont apporter aux besoins de la population. Cette tâche de monitoring est consacrée à l'art. 41 de la LAJE qui précise que la FAJE a précisément la mission « d'évaluer les besoins en matière d'accueil de jour, d'évaluer l'adéquation entre l'offre et la demande en matière d'accueil de jour ». La conseillère d'Etat rappelle que la notion d'offre suffisante est évolutive, qu'il s'agira notamment de la réévaluer en fonction des éventuelles refontes et réorganisations de réseaux. Ce partant, elle considère qu'il serait contre-productif de qualifier cette notion d'adéquation entre l'offre et la demande au niveau de la loi-cadre puisque celle-ci dépend éminemment du terrain.

A l'unanimité, la commission accepte l'art. 1 tel qu'amendé.

Art. 2 Définitions

A l'unanimité, la commission accepte l'art. 2 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Art. 3 Champ d'application

A l'unanimité, la commission accepte l'art. 3 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Art. 3a Missions des structures d'accueil collectif

Alinéa 1

Une discussion est menée autour du terme « garde d'enfants », qu'un député considère comme étant connoté, évoquant selon lui des notions de surveillance, voire d'enfermement. D'autres estiment que le terme est « vieillot ». Plusieurs alternatives sont alors évoquées : encadrement, accueil ou prise en charge. Seul l'amendement suivant est finalement mis au vote :

> [1] *Outre la ~~garde~~ prise en charge des enfants, les structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaire poursuivent notamment les missions suivantes : […]*

La Conseillère d'Etat indique que la terminologie choisie, à savoir « garde d'enfants », inclut des notions importantes de responsabilité et de protection. Des députés notent par ailleurs que la notion de garde d'enfants est claire pour tout le monde ; ils ne voient pas la nécessité d'en changer.

Par 4 voix contre 9 et 2 abstentions, la commission refuse cet amendement.

Lettre b

Un commissaire estime qu'il n'est pas du ressort des structures d'accueil de poursuivre une quelconque mission sociale et préventive. Il propose la suppression de la lettre b de l'art. 3a :

> ~~*b. sociale et préventive, par la promotion de l'égalité des chances et de l'intégration sociale des enfants et de leur famille.*~~

Plusieurs commissaires témoignent de l'importance, pour la société, du travail d'intégration social fait dans les structures d'accueil collectif et relèvent que cette notion couvre toute la dimension de l'apprentissage du bien vivre ensemble qui n'est pas explicité à la lettre a et qui concerne plus particulièrement l'éducation. Il en va de même pour le rôle de prévention dans la petite enfance, la détection précoce de certaines problématiques permettant de pouvoir agir en amont, avant que les enfants ne commencent l'école et/ou ne soient ancrés dans leurs difficultés rendant la prise en charge plus compliquée. Sont cités les exemples de l'autisme, de la dyslexie ou de la maltraitance.

La Conseillère d'Etat confirme la tendance à une intensification de la collaboration avec le personnel des crèches et garderies autour des questions de prévention. Elle confirme en outre le fait que le personnel des structures d'accueil fait déjà de la détection préventive. Plus généralement, la définition des missions d'un corps professionnel dans une loi, si elles décrivent la réalité du terrain, consacre la reconnaissance de leurs actions, reconnaissance particulièrement, et sans doute à juste titre, sollicitée par les milieux de la petite enfance.

Plusieurs député-e-s abondent. Si les structures d'accueil remplissent déjà une mission sociale et préventive, il leur semble juste que ces missions soient inscrites dans la loi. Une commissaire rappelle en outre que l'inscription de ces missions dans la loi était attendue et souhaitée des associations de parents d'élèves, mais aussi de Pro Familia Vaud.

Une commissaire craint par contre les dérives d'une inscription dans la loi de la mission d'intégration sociale non pas seulement des enfants (qu'elle conçoit), mais aussi de celle de leur famille. Elle souhaiterait en outre que l'égalité des chances et l'intégration sociale soient *favorisées*, plutôt que *promues*, dans les structures d'accueil et dépose de fait l'amendement suivant :

> *b. sociale et préventive, ~~par la promotion de~~ en favorisant l'égalité des chances et ~~de~~ l'intégration sociale des enfants ~~et de leur famille~~.*

La Conseillère d'Etat voit d'un bon œil la proposition de remplacer le terme de *promotion* par celui de *favoriser* (l'égalité des chances et l'intégration sociale). Plusieurs commissaires abondent, l'un d'entre eux note que l'idée de *favoriser* l'égalité des chances est plus forte et plus concrète que celle de la *promotion*.

S'agissant de la proposition de biffer la notion d'intégration sociale des familles, une députée rappelle que cette mission se traduit souvent, et déjà maintenant, par l'orientation par les

professionnels des crèches et garderies des familles en difficultés vers les bons services. Elle rappelle la plus-value de ce type de prise en charge en évoquant des études qui relèvent le fait qu'un accueil optimal des familles (en difficultés) facilite l'intégration scolaire et sociale future de leurs enfants.

D'autres craignent au contraire qu'un ancrage dans la loi de cette mission ne conduise certains professionnels à endosser un rôle d'assisant-e social-e ou de psychologue. Ils souhaitent que le public cible reste bien les enfants, ce qui ne devrait pas empêcher les professionnels d'aiguiller les familles en difficultés vers les bons services au besoin.

Par 12 voix contre 2, la commission préfère et accepte le second amendement visant à supprimer les familles du champ d'application de la mission d'intégration sociale et à remplacer la notion de promotion par celle de « favoriser » l'égalité des chances et l'intégration sociale.

Un député reste interpellé par la lettre b. de cet article. Il ne peut toutefois que constater la réalité des tâches d'intégration sociale et de prévention. Aussi, plutôt que de simplement supprimer la lettre b évoquant la mission sociale et préventive, il propose de la supprimer mais d'adjoindre la mission sociale et préventive à la lettre a :

> a. *Éducative, sociale et préventive dans le respect de la responsabilité première des parents, par le soutien du développement physique, affectif et social des enfants, dans un cadre favorisant un accueil de qualité ~~et~~ selon un projet pédagogique adapté~~s~~ à leur âge et à leurs besoins ;*
>
> b. ~~*sociale et préventive, par la promotion de l'égalité des chances et de l'intégration sociale des enfants et de leur famille.*~~

La Conseillère d'Etat remarque qu'avec cette proposition, les missions sont énoncées, mais les notions d'égalité des chances et d'intégration, jusque-là peu contestées dans le débat, sont passées sous silence.

Un commissaire considère qu'il n'est pas nécessaire de nommer la promotion de l'égalité des chances et de l'intégration sociale, ces tâches relevant implicitement de la mission sociale et préventive. Un autre commissaire considère au contraire que la promotion de l'égalité et l'intégration sociale sont des tâches assez importantes pour qu'elles figurent comme telles dans la loi, le risque étant que les efforts s'amoindrissent dans ce domaine.

Par 5 voix contre 7 et 2 abstentions, la commission refuse ce dernier amendement.

Au final, la commission se détermine comme suit:

> *b. sociale et préventive, ~~par la promotion de~~ en favorisant l'égalité des chances et ~~de~~ l'intégration sociale des enfants ~~et de leur famille~~.*

Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission accepte l'article 3a lettre b tel qu'amendé

Art. 4

Une commissaire remarque que l'art. 4 manque dans la colonne de gauche « texte actuel ». La Conseillère d'Etat confirme qu'il s'agit d'un oubli et que cet article concerne la rédaction épicène de la loi.

Art. 4a Etendue de la prestation d'accueil parascolaire

Alinea 1

Un commissaire note que l'art. 1 tel qu'amendé et adopté par la commission mentionne le but de la loi, à savoir de permettre aux parents de concilier vie privée et vie professionnelle. Il propose de supprimer cette référence ici :

Art. 4a Etendue de la prestation d'accueil parascolaire

[1] Les communes organisent un accueil collectif parascolaire primaire ~~permettant aux parents de concilier vie familiale et activité professionnelle~~ selon les modalités suivantes : […]

Par 11 voix pour, 1 contre et 2 abstentions, la commission accepte cet amendement.

Lettre b

Un commissaire souhaite que l'offre parascolaire s'étende aux mercredis après-midi pour les enfants scolarisés en 5ème et 6ème année primaire:

b pour les enfants scolarisés en 5ème et 6ème année primaire, un accueil doit organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi~~, à l'exception du mercredi après-midi~~ ;

Certains commissaires estiment que cet accueil du mercredi après-midi est nécessaire dès lors qu'il permet de concilier vie professionnelle et vie familiale, premier but de la loi. D'autres évoquent le cas des familles monoparentales, certaines d'entre elles ayant grandement besoin d'un accueil parascolaire les mercredis après-midi.

Des députés se positionnent quant à eux contre l'élargissement obligatoire de l'offre aux mercredis après-midi, arguant de la bonne volonté des petites communes de répondre à la demande de leur population si celle-ci est nécessaire. Certains rappellent que les mercredis après-midi sont souvent dédiés à la pratique d'activités extra-scolaires. Leur est répondu que la participation des enfants à des activités nécessite tout de même la présence d'un parent pour faire le taxi et que toutes les communes n'ont pas la chance d'avoir une offre d'activités extra-scolaire sur leur territoire le mercredi après-midi.

Des commissaires rappellent que le problème n'est pas tant moral que financier : ils craignent le surcoût pour les petites communes qui n'arriveraient pas à remplir leurs structures le mercredi après-midi si cet accueil était rendu obligatoire. Est également relevé que, d'une manière ou d'une autre, les coûts supplémentaires seront reportés sur les familles, ce qui ne serait pas non plus souhaitable.

Une commissaire explique que son groupe est partagé sur cette question. Alors que certains craignent le report de charge des communes qui n'offrent pas cette prestation sur les autres, d'autres craignent les charges excessives pour les petites communes qui n'enregistrent pas assez de demandes pour garantir un taux de remplissage optimum. Elle note que les mercredis après-midi sont peu demandés dans sa commune, mais précise qu'il est nécessaire que le subventionnement soit garanti aux structures offrant le mercredi après-midi.

La Conseillère d'Etat explique que le projet mis en consultation proposait cet accueil parascolaire du mercredi après-midi. Il ne prévoyait par contre pas celui du matin pour les plus petits. Le projet a été modifié à la suite des retours de consultation qui exprimaient une plus grande nécessité des accueils matinaux pour les plus petits que de ceux du mercredi après-midi pour les 5-6 P, d'où cette solutions d'équilibre convenue avec les communes. La Conseillère d'Etat rappelle ensuite que la loi fixe le socle minimum. Elle est convaincue de la bonne volonté des communes à en faire davantage si les besoins des parents sont bien relayés. Pour preuve, un grand nombre de communes proposent déjà un accueil parascolaire les mercredis après-midi, ceci permettant entre autres de lutter contre le phénomène bien réel du travail à temps partiel qui concerne plutôt les femmes. Enfin, la loi ne fixant pas d'obligations quantitatives aux communes, la stratégie du Conseil d'Etat a été plutôt de s'accorder avec elles sur ce qu'elles étaient réellement prêtes à mettre en place afin qu'elles le fassent, et jusqu'au bout, plutôt que de vouloir vainement forcer la main.

Par 6 voix contre 9, la commission refuse cet amendement.

Par 11 voix et 4 abstentions, la commission adopte l'art. 4a tel qu'amendé à l'alinéa 1.

Article 5 Régime d'autorisation et de surveillance

A l'unanimité des membres présents (14), la commission accepte l'art. 5 du Conseil d'Etat.

Article 6 Autorité compétente pour l'accueil collectif préscolaire

A l'unanimité des membres présents (14), la commission accepte l'art. 6 du Conseil d'Etat.

Article 6a Autorité compétente pour l'accueil collectif parascolaire primaire

Une commissaire souhaiterait s'assurer de la bonne représentation au Conseil de l'EIAP des petites communes des hauts des districts (elle pense notamment à celles de la Vallée de Joux, aux communes du pied du Jura (district de Morges) ou du Pays-d'en-Haut) qui ont, selon elle, des besoins différents de ceux des régions de plaine:

> [2] *Le conseil de l'EIAP en est l'organe suprême. Il est composé de représentants désignés par les associations faîtières des communes à raison d'un délégué par district. Parmi les dix représentants des districts, deux membres au moins doivent provenir de communes dont la population est inférieure à ~~1'500~~ 1'000 habitants et deux autres au moins doivent représenter les villes de plus de 10'000 habitants.*

Une commissaire rappelle que l'EIAP ne devra pas se déterminer sur le nombre de place à offrir dans telle ou telle commune mais bien sur les normes d'encadrement qui a priori se fondent sur les besoins des enfants, identiques dans chaque région. Elle souligne en outre que les communes de 3'000 à 5'000 habitants sont souvent des communes à haute densité qui offrent de nombreuses places d'accueil et qui méritent à ce titre elles aussi une bonne représentativité.

Un député rappelle que le groupe bourgs et villages de l'UCV comprend les communes jusqu'à 1'500 (et non 1'000) habitants. Il ajoute que la représentativité des communes des hauts de chaque district ne serait pas assurée puisque seuls deux sièges sont réservés aux petites communes. Il remarque par contre que le groupe des villes à l'UCV comprend des communes de plus de 7'000 et non 10'000 habitants.

La Conseillère d'Etat indique que le groupe des villes à l'UCV comprend les communes de plus de 7'000 habitants mais aussi les chefs-lieux. Ainsi des localités comme Echallens ou Payerne, bien que comptant moins de 7'000 habitants, sont intégrées au groupe des villes à l'UCV.

Elle explique ensuite que cet article répond à une sollicitation des communes à ce que l'Etat définisse un cadre pour la composition du Conseil de l'EIAP. Il a pour ce faire calqué sa proposition sur l'organisation du comité de l'UCV où chaque district est représenté, ainsi que les petites et les grandes communes.

Par 1 voix contre 9 et 4 abstentions, la commission refuse cet amendement.

Un commissaire souhaite que les professionnels du domaine de la petite enfance soient représentés au Conseil de l'EIAP. Il estime que le mécanisme de consultation prévu par la loi (Art. 7 al.1) n'est pas suffisant, l'idée de son amendement étant que les acteurs puissent réellement débattre autour de ces questions :

> [2bis] *En plus des représentants communaux, le Conseil de l'EIAP comporte cinq représentants de professionnels (un-e éducatreur-trice, un-e directeur-trice d'école, un-e enseignant-e, un-e représentant-e des parents d'élèves et un-e représentant-e des PPLS). Leur voix est consultative.*

La Conseillère d'Etat rappelle que les milieux concernés seront consultés avant la fixation par l'EIAP du cadre de référence pour le parascolaire en vertu de l'art. 7a, al. 2, ceci en parfaite symétrie d'ailleurs avec ce qui se fait actuellement (art. 7a al.1). La Conseillère d'Etat précise que les milieux concernés sont les professionnels de la petite enfance mais aussi toute une série d'acteurs du domaine (syndicats, représentants des milieux économiques etc.). Enfin, une fois

que l'EIAP a fixé le cadre de référence, elle ne se réunit plus. La structure ne nécessite donc pas d'organe permanent qui siégerait en permanence.

Selon un commissaire, il ne serait pas souhaitable que les personnes qui appliqueront les normes soient aussi celles qui les définissent.

Par 1 voix contre 13 et 1 abstention, la commission refuse cet amendement.

Par 14 voix pour et 1 contre, la commission adopte l'art. 6a du Conseil d'Etat.

Art.6b Compétences et mandat de prestations

Alinéa 2 (mandat de prestation et coût)

Un député demande si des communes pourraient déléguer leur tâche de surveillance à un prestataire privé. Il craint les doublons et les contrôles multiples. La Conseillère d'Etat indique que, tel que la loi est formulée, (outre l'EIAP) seul l'OAJE peut se charger de la tâche de surveillance si les communes délèguent leur compétence.

Un commissaire remarque que dans le projet mis en consultation n'apparaissait pas la dernière phrase de l'alinéa selon laquelle le coût du mandat de prestations sera à charge de l'EIAP. Le député souhaite qu'il n'en soit pas ainsi. Il regrette par ailleurs de ne pas avoir plus d'informations sur les coûts réels que représenterait une délégation de compétences. Il propose l'amendement suivant :

> [2] *Il autorise et surveille l'accueil collectif parascolaire primaire. Il peut déléguer cette compétence par un mandat de prestations au Département, qui agit par l'Office.* ~~*Le coût du mandat de prestations est à charge de l'EIAP.*~~

La Conseillère d'Etat rappelle que, au moment de la mise en consultation du projet, le Conseil d'Etat n'avait pas encore d'indications sur les montants financiers qu'allait investir l'Etat dans cette politique publique. Dès lors que le Conseil d'Etat investira des dizaines de millions de plus dans cette politique et que les communes proposent de ne pas assumer elles-mêmes la responsabilité qui leur échoit en vertu de la Constitution, il paraît juste que le coût de cette délégation de compétences soit assumé par les communes.

S'agissant des coûts réels, la Conseillère d'Etat remarque en préambule que l'alinéa 4 du présent article prévoit que les communes et l'Etat se mettent d'accord sur les montants que l'Etat facturerait ; ce montant relèverait donc d'un accord entre communes et Etat. Elle précise ensuite que 0,5 ETP sont nécessaires à l'évaluation de chaque nouvelles 1'000 places. 0,3 ETP de secrétariat administratif sont en plus nécessaires par 5'000 places, ainsi que 0,2 ETP de juriste. Toutes ces personnes étant enclassées à l'échelon 9 de la grille salariale de l'Etat de Vaud. Seul le coût de ces personnes sera facturé à l'EIAP (et non celui d'autres éléments nécessaires à l'accomplissement de cette tâche, le coût des locaux par exemple, de la responsable financière du département, de la cheffe de l'OAJE etc.).

Le montant de la facture aux communes pour que l'Etat exercent en leur nom la surveillance du parascolaire dépendra in fine des nouvelles places que les communes décideront de créer. La Conseillère d'Etat présente des estimations élaborées dans le cadre de la RIEIII et basées sur des scénarii de croissance de l'offre. Selon ces estimations, un montant de Fr. 665'000.- (soit moins d'un franc par habitant) pourrait être facturé aux communes en 2017 si elles décidaient de déléguer leur compétence à l'Etat et en partant des principes que les normes actuelles restent plus ou moins stables et que les communes accélèrent un peu le développement de leur offre parascolaire. A horizon 2022, cette estimation s'élèverait à Fr. 1'070'000.-.

Par 3 voix contre 8 et 4 abstentions, la commission refuse cet amendement.

Alinéa 3 – évaluations périodiques

Un député demande des précisions sur la fréquence des contrôles périodiques (évaluation du modèle par l'EIAP et par l'Etat) et sur leur coût (qui paie ?). La Conseillère d'Etat explique que l'EIAP et l'Etat évalueront le modèle développé selon une périodicité convenue dans le mandat

de prestation. Les mesures transitoires discutées avec les communes proposent une première évaluation dans deux ans, puis, si le modèle fonctionne bien, tous les cinq ans. L'idée était de ne pas préciser la périodicité dans la loi afin de laisser de la souplesse dans les relations Etat-communes à ce sujet ; la conseillère d'Etat serait toutefois disposée à fixer cette périodicité à 5 ans (passée la première évaluation), si la commission s'exprimait en ce sens.

La Conseillère d'Etat ajoute que le coût de l'évaluation par l'Etat du modèle qu'il surveille serait pris à sa charge. Il faut bien distinguer entre la tâche de surveillance déléguée par les communes à l'Etat (facturée à l'EIAP) et l'évaluation périodique du modèle surveillé (pris en charge par l'Etat).

Selon un commissaire, la nécessité d'évaluer le dispositif n'est pas nécessaire et propose la suppression de l'alinéa 3. Il estime en effet que l'EIAP serait assez responsable pour prendre la décision d'ajuster son modèle au besoin.

> [3] ~~L'EIAP et l'Office procèdent conjointement à une évaluation périodique de la mise en oeuvre du cadre de référence. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport avec le cas échéant des propositions de modifications pour une mise à jour du ou des cadres de référence selon la procédure fixée à l'alinéa 1.~~

Plusieurs commissaires relèvent l'importance d'évaluer le modèle. Est également avancé que, si aucun rapport d'évaluation n'est présenté, il sera de toute façon sollicité par un ou une député-e. Une commissaire rappelle en outre que la loi fédérale (l'OPE) exige ce contrôle.

Par 1 voix contre 13 et 1 abstention, la commission refuse cet amendement.

Un commissaire remarque que le terme de « mise en œuvre » peut prêter à confusion, étant entendu que l'évaluation portera sur l'adéquation du modèle développé et non sur son application sur le terrain. Il dépose l'amendement suivant :

> *[3] L'EIAP et l'Office procèdent conjointement à une évaluation périodique ~~de la mise en oeuvre~~ du cadre de référence. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport avec le cas échéant des propositions de modifications pour une mise à jour du ou des cadres de référence selon la procédure fixée à l'alinéa 1.*

La commission adopte à l'unanimité cet amendement.

Un commissaire fait part de sa crainte de voir les évaluations se faire trop nombreuses. Il s'interroge sur l'opportunité de limiter la périodicité des évaluations à tous les 5 ans.

Une députée lui fait remarquer que le fait de ne pas ancrer de périodicité dans la loi permet de réagir plus vite en cas de problèmes, des ajustements étant parfois rapidement nécessaires, surtout lorsqu'un système vient d'être mis en place. D'autres relèvent encore qu'il s'agirait là d'une contrainte supplémentaire, au détriment de la souplesse du système pourtant sollicitée de part et d'autre. Cette question est reprise dans l'alinéa 4.

Alinéa 4 – contenu du mandat de prestations

Afin que cette périodicité soit discutée et convenue entre l'Etat et les communes dans le cadre du mandat de prestations l'amendement suivant est proposé :

> *[4] Au surplus, le mandat de prestations fixe les modalités de collaboration entre l'EIAP et l'Office, la périodicité de l'évaluation du cadre de référence ainsi que le montant mis à charge de l'EIAP.*

La commission adopte à l'unanimité cet amendement.

Par 13 voix et 2 abstentions la commission adopte l'article 6b tel qu'amendé.

Art.6c Circonstances exceptionnelles

Alinéa 1

Par souci de clarification, une commissaire propose l'amendement suivant :

[1] Si dans le cadre de la surveillance, l'Office constate qu'une disposition du ou des cadres de référence, par sa mise en œuvre, met en péril les enfants, il en informe immédiatement l'EIAP, par le chef de Département. Il ~~lui~~ soumet au chef de département et à l'EIAP des propositions de mesures afin d'y remédier.

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.

Alinéa 2

Etant entendu que, dans la situation où l'Office constaterait un dysfonctionnement du système, il adresserait d'abord des recommandations aux communes, le contrat de prestation n'étant dénoncé que si celles-ci ne réagiraient pas, d'aucun se déclare satisfait de cet alinéa, d'autant que seul le contrat de prestations (et non le cadre de référence) deviendrait caduque dans un tel cas.

La Conseillère d'Etat confirme : s'agissant de la possibilité laissée à l'Etat de dénoncer le mandat de prestations, il ne s'agit pas là d'une espèce de droit de veto qu'aurait l'Etat sur les cadres de référence développés. Une éventuelle dénonciation du mandat de prestation par l'Etat n'obligerait en rien les communes à revoir le cadre de référence qui reste en leur main en vertu de la Cst-VD. Une dénonciation par l'Etat du mandat de prestation aurait comme unique conséquence qu'il n'endosserait plus la tâche de surveillance au nom des communes.

Afin de clarifier ce point dans le texte et de tranquilliser les acteurs concernés, est proposé de préciser que les mesures concernent, à l'alinéa 2, les propositions d'amélioration du département et non les mesures décrites dans le cadre de référence.

[2] En cas de désaccord sur les mesures ~~proposées~~ décrites à l'alinéa 1, le chef de Département peut dénoncer le mandat de prestations.

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.

Un commissaire souhaite que l'EIAP puisse aussi dénoncer le contrat de prestations en cas de désaccord :

[2] En cas de désaccord sur les mesures proposées, le chef de Département ou l'EIAP peut dénoncer le mandat de prestations.

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.

La commission adopte à l'unanimité l'art. 6c tel qu'amendé.

Article 6d Autorité compétente pour l'accueil familiale de jour

S'agissant de la compétence des communes d'autoriser et de surveiller l'accueil familial de jour, une commissaire regrette que les articles 19 (al. 3) et 20 de la LAJE[2] soient réservés. Elle propose l'amendement suivant :

[3] Elle fait parvenir à l'Office une copie du contrat de droit administratif. ~~Les articles 19, alinéa 3 et 20 de la présente loi sont réservés~~.

La cheffe de l'OAJE indique quelles sont les situations concernées par ces textes. S'agissant de l'article 19 alinéa 3 LAJE, celui-ci vise le cas de péril en la demeure. Si une AMF maltraite un enfant par exemple et que la commune ne prenait pas les mesures adéquates, l'OAJE pourrait retirer lui-même l'autorisation. Elle précise que cette clause n'a pour l'heure jamais dû être utilisée. L'art. 20 LAJE concerne les situations d'exemption : les personnes ou membres de la

[2] Art. 19 al. 3 LAJE : « [3] le Service peut être saisi si l'autorité compétente ne prend pas les mesures adéquates. Dans ce cas, il révoque lui-même les autorisations. Sont de plus réservées les dispositions de la loi sur les communes » Art. 20 LAJE : « Indépendamment du régime d'autorisation, le Service peut, en respectant notamment le principe de proportionnalité, intervenir si les conditions d'accueil ne sont pas satisfaisantes. Cette intervention peut consister en un avertissement; en une interdiction d'accueillir pour une durée déterminée ou indéterminée. »

parenté souhaitant accueillir gratuitement un enfant n'ont pas besoin d'une autorisation. Impossible dès lors de retirer l'autorisation dans le cas où une maltraitance serait par exemple détectée. Le régime d'interdiction serait alors appliqué, cette dernière étant prononcée par le SPJ ou l'OAJE. La cheffe d'office précise que le département a été confronté à une seule situation de ce type depuis 2006. Interpellé par l'association de communes compétente via la coordinatrice.

La Conseillère d'Etat ne voit pas d'inconvénient à ce que le renvoi à ces articles soit supprimé.

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.

La commission adopte à l'unanimité l'art. 6d tel qu'amendé.

Article 6e Echange d'informations entre autorités compétentes

Pour une commissaire, le SPJ devrait d'office transmettre aux autorités en charge de l'accueil familial les informations nécessaires à la protection des enfants accueillis. La Conseillère d'Etat indique que le SPJ transmet déjà ces informations. Cet article lui donne une base légale pour le faire en toute transparence, la pratique actuelle nécessitant un transit par l'OAJE. S'agissant de la formulation, celle-ci est potestative, comme c'est généralement le cas dans une loi.

L'art. 6e est adopté à l'unanimité.

Article 7 Référentiels de compétences

L'art. 7 est adopté à l'unanimité.

Article 7a cadres de référence

Un commissaire demande quelle est la différence entre les « milieux concernés » dont il est question à l'art. 7 et les « milieux intéressés » dont il est question à l'art. 7a al. 1. Si les termes font référence au même groupe de personnes, le député propose alors de modifier le texte de l'art. 7a afin qu'il corresponde à l'art. 7 :

> *[1] Pour l'accueil collectif préscolaire et familial de jour, l'Office fixe des cadres de référence, après consultation des milieux ~~intéressés~~ concernés.*
>
> *[2] Pour l'accueil collectif parascolaire primaire, l'EIAP fixe, après consultation des milieux ~~intéressés~~ concernés, […].*

La commission adopte à l'unanimité cet amendement.

L'art. 7a tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.

Chapitre II Accueil collectif de jour préscolaire et parascolaire primaire

Article 9 Autorisation

Une commissaire propose l'ajout d'un 5ème alinéa dont la teneur serait la suivante :

> *[5] Elles s'assurent que le personnel n'a pas fait l'objet d'une condamnation à raison d'infractions contre l'intégrité corporelle ou sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger un mineur. A cet effet, elles requièrent de l'intéressé la production des extraits ordinaires et spéciaux du casier judiciaire.*

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.

L'art. 9 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.

Article 10 Conditions – a. en général

Article 11 – b. relatives au personnel

Art. 11b Emolument

Afin de clarifier le texte et puisque l'article 11a n'existe pas, un commissaire propose de changer le titre de l'art. comme suit :

Art. 11~~b~~ a Emolument

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.

La commission mène une discussion autour du référencement des articles 10, 11 et 11b. La question est aussi posée de savoir s'il est plus opportun d'écrire conditions « générales » ou « en général ». Un député estime que « conditions en général » est une expression grammaticalement peu correcte en français, en tout cas peu claire. Plusieurs députés considèrent que le sens des deux expressions « conditions générales » et « conditions en général » est différent.

Après consultation du SJL, la cheffe de l'OAJE propose le maintien de la version actuelle qui a l'avantage de présenter la même systématique que celle utilisée aux articles 15 et ss du projet de loi.

La commission adopte les articles 10 et 11 à l'unanimité.

La commission adopte l'article 11b tel qu'amendé (devient 11a) à l'unanimité.

Art. 12 Surveillance par le Service ou l'entité délégataire (abrogé)

L'abrogation de l'article 12 est acceptée à l'unanimité.

Art. 13 Sanctions

Une députée souhaite que l'exploitant ou l'organisme responsable de l'institution et l'EIAP soient non seulement informés des éventuelles mesures prises à l'encontre d'un directeur d'institution, mais ce dès le départ de la procédure. Elle regrette que les communes soient parfois informées en dernier lieu de situations problématiques et propose l'amendement suivant :

> *[3] L'autorité compétente informe, dès le début de la procédure, l'exploitant ou l'organisme responsable de l'institution ainsi que l'EIAP pour les institutions qui le concernent, des mesures prises.*

Cet amendement a le mérite d'éviter des problèmes en cours de procédure.

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.

L'art. 13 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.

Art. 14 Interdiction

L'art. 14 est adopté à l'unanimité.

Art. 16 b. compétences

Une commissaire remarque un problème de référence. La cheffe de l'OAJE note qu'en effet le texte se réfère à la loi actuelle alors qu'il devrait se référer au nouvel article 6d, alinéa 1 qui inscrit la compétence d'autorisation et de surveillance aux communes :

> *[1] Les autorités, désignées à l'article 6d, alinéa ~~3~~1, sont compétentes pour autoriser l'accueil familial de jour aux conditions fixées par l'Ordonnance et la présente loi.*

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.

L'art. 16 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.

Art. 27 Constitution du réseau

L'art. 27 est adopté à l'unanimité.

Art. 29 Politique tarifaire

La Conseillère d'Etat expose les raisons à l'origine de l'« invention » du prix forfaitaire du repas de midi dans les restaurants scolaires. Jusque-là, les communes n'avaient pas l'obligation d'offrir un accueil parascolaire de midi. Du coup, elles avaient l'obligation de prévoir les transports scolaires (de l'école au domicile et du domicile à l'école) en lien avec la pause de midi. Du moment où les communes sont contraintes de proposer une solution de repas de midi surveillé, la jurisprudence indique que les communes n'ont plus l'obligation de financer le transport en lien avec la pause de midi mais restent libres de le faire si elles en font le choix. Par ailleurs, en vertu de la LEO qui consacre le caractère gratuit de l'école obligatoire, les coûts du repas à la cantine facturés aux parents doivent se montrer équivalents aux coûts du repas qui aurait été pris à la maison. A ce titre, la LEO prévoit que les parents puissent bénéficier d'une aide financière pour couvrir les frais de repas dans le cas où leur enfant n'a pas d'autre choix que de prendre son repas à la cantine du fait de l'inexistence de transports organisés par la commune. Dans ce cadre, les barèmes établis ne portent que sur le prix proprement dit du repas, à l'exclusion des frais liés à l'encadrement des enfants. Ainsi, en vue de la facturation aux parents et d'une éventuelle aide apportée à ces derniers, le prix du repas doit être isolé, d'où l'idée de tarification forfaitaire.

La Conseillère d'Etat précise que l'art. 27 LAJE fixe le principe considérant que le transport école – structure d'accueil parascolaire fait partie de la prestation parascolaire. Elle ajoute que cette prestation est aussi facturable aux parents.

Un commissaire aurait souhaité que le forfait ne soit pas une possibilité mais une obligation. La Conseillère d'Etat combat cette idée, selon elle contraire à la liberté donnée aux réseaux de fixer leurs tarifs. La proposition du Conseil d'Etat vise simplement à leur donner une base légale afin de pouvoir continuer à facturer les repas selon un tarif forfaitaire tout en étant subventionné par la FAJE. Convaincu par les explications données, le député renonce à déposer un amendement.

Par 14 voix et 1 abstention, l'art. 29 est adopté.

Art. 31 Reconnaissance du réseau

Lettre a

Une commissaire aurait souhaité le maintien du texte actuel, soit qu'un réseau n'ait pas à proposer les trois types d'accueil pour être reconnu. Considérant qu'à moyen terme les AMF devraient pouvoir exercer comme indépendantes, un autre commissaire soutient cette proposition. Il rappelle par ailleurs que l'exigence de proposer les trois types d'accueil rend difficile la reconnaissance des réseaux d'entreprise qui bien souvent ne proposent que deux types d'accueil.

Une députée met en garde contre la diminution prévisible du nombre d'AMF dans les régions où un réseau déciderait de ne pas proposer ce type d'accueil. Les AMF ne seraient alors pas subventionnées, elles n'auraient aucune garantie salariale et l'histoire nous a prouvé que ce sont précisément ces conditions qui avaient eu pour effet d'augmenter l'offre d'AMF.

Un commissaire demande si un réseau, afin d'être en mesure de proposer un type d'accueil qui lui ferait défaut afin d'être reconnu par la FAJE, pourrait signer une convention avec un autre réseau pour cet accueil précisément. La Conseillère d'Etat confirme, le principal étant que le réseau propose à sa population cette prestation. Plutôt que d'en rester au texte actuel, elle suggère de préciser dans le texte que l'offre de places d'accueil dans les trois types d'accueil peut être proposée dans le cadre d'un accord inter-réseaux. L'amendement suivant est déposé :

a. *offrir des places d'accueil pour les enfants, satisfaisant aux conditions du régime d'autorisation et de surveillance au sens de l'Ordonnance et de la présente loi, dans les trois types d'accueil suivants : accueil collectif préscolaire, accueil collectif parascolaire primaire, accueil familial de jour. <u>Cette offre peut être proposée dans le cadre d'un accord inter-réseaux ;</u>*

Une députée estime que ceci incitera les conventions et devrait ainsi aider à la résolution de situations où un cercle scolaire est présent sur deux réseaux différents.

La commission adopte à l'unanimité cet amendement.

Lettre i (nouvelle)

Un commissaire propose une condition additionnelle de reconnaissance des réseaux par la FAJE, à savoir que ceux-ci soient formateurs d'ASE :

> *i comporter au moins une structure d'accueil collectif formatrice d'ASE.*

La Conseillère d'Etat accueille positivement cette proposition.

Un commissaire s'inquiète du jour où un nombre suffisant de professionnels aura été formé mais que les réseaux seront malgré tout légalement contraints de continuer à former. La Conseillère d'Etat estime que le turn-over sera suffisant pour qu'une telle situation ne se présente pas. L'important est de ne pas fixer le nombre d'apprenti-e-s à former dans la loi, ceci afin de laisser une marge d'appréciation au réseau. D'autres commissaires s'expriment aussi en ce sens.

Par 13 voix et une abstention, la commission adopte cet amendement.

Art. 32 Conséquences de la reconnaissance

La commission adopte l'article 32 à l'unanimité des membres présents (14).

Titre IV Bis Accueil collectif parascolaire secondaire

Art. 32a Organisation et financement

Une commissaire estime que, même bénévole, une personne s'occupant d'enfants doit pouvoir fournir un minimum de garanties sur son intégrité. Elle souhaite qu'un extrait de casier judiciaire soit demandé aux personnes en contact avec les jeunes.

Une réflexion commune s'engage autour de la rédaction de cette proposition de sorte notamment à préciser : quelles personnes seraient directement concernées par ces précautions et qui serait dans l'obligation de requérir des garanties (les communes et non les associations puisque ce sont elles qui portent la responsabilité du personnel engagé) ; avec pour résultat l'amendement suivant :

> *[1] Les communes financent et organisent de manière indépendante un accueil collectif parascolaire secondaire surveillé. Elles peuvent sous leur responsabilité déléguer cette compétence, notamment à des associations sportives, culturelles ou à des organisations de jeunesse. Les communes s'assurent que les personnes en contact avec les jeunes n'aient pas fait l'objet d'une condamnation en raison d'infractions contre l'intégrité corporelle ou sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger un mineur. A cet effet, elles requièrent des intéressés la production des extraits ordinaires et spéciaux du casier judiciaire.*

La Conseillère d'Etat salue cette proposition qui exige la même intégrité pour les personnes en contact avec les jeunes dans le parascolaire que pour celles œuvrant dans le préscolaire. Elle estime en outre que cette exigence est tout à fait justifiée dès lors qu'elle intervient dans le cadre d'une prestation contractuelle entre communes et association et communes et parents.

D'autres considèrent au contraire que cette exigence serait exagérée. Un commissaire craint notamment l'excès de tracasseries administratives, lorsqu'une commune délègue ses compétences à une association de bénévoles notamment. Il estime en outre que le nombre de cas de pédophilie n'est pas assez élevé pour justifier la mise en œuvre d'une pareille usine à gaz.

D'autres estiment que les parents qui paient pour une prestation à la commune ont le droit d'avoir certaines garanties. Un commissaire témoigne de l'organisation à ce sujet lorsqu'une institution engage des bénévoles, un extrait des extraits de casier judiciaire leur étant

systématiquement demandés. Ceux-ci ne sont d'ailleurs pas freinés par ces exigences qui au contraire témoignent d'un certain sérieux.

Des députés notent par ailleurs que les communes engagent leur responsabilité lorsqu'elles délèguent leur compétence. Ce type de précaution permet de leur éviter d'éventuels problèmes juridiques lourds**.**

Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission accepte cet amendement.

Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission adopte l'article 32a tel qu'amendé

Art.32b Participation financière des parents

Une commissaire se demande si le titre et le texte de l'article ne devraient pas être modifiés de sorte à ce qu'il puisse aussi traiter de la participation financière des familles d'accueil, par exemple.

La cheffe de l'OAJE explique que cet article prévoit une participation des personnes qui ont une obligation d'entretien envers l'enfant accueilli aux frais de l'accueil parascolaire secondaire, comme c'est d'ailleurs le cas pour l'accueil préscolaire et parascolaire primaire (cf. art. 29 al.1). L'obligation d'entretien dont il est question dans l'article 32b recouvre tant l'obligation d'entretien des parents qui est une obligation d'entretien directe envers leur enfant que celle du beau-parent, qui de manière indirecte participe à l'entretien de l'enfant de son conjoint (obligation d'entretien indirecte). Ces notions font référence au droit de la famille et à l'obligation d'entretien prévue aux articles 277ss du Code civil. L'article 32b ne précise cependant pas explicitement ces deux notions dans l'article.

Pour la participation des parents aux frais de l'accueil préscolaire ou parascolaire primaire, l'art. 29, alinéa 1 précise : « chaque réseau fixe sa politique tarifaire en fonction du revenu des personne ayant l'obligation d'entretien directe ou indirecte de l'enfant accueilli ». Les notions d'obligation d'entretien directe et indirecte sont explicitement indiquées dans cet article.

Par analogie à ce qui est prévu pour l'accueil préscolaire et parascolaire primaire, et pour éviter toute confusion, le département suggère de reprendre à l'article 32b le titre tel que proposé par la commission et le même texte que celui prévu à l'article 29 :

> *Art. 32b Participation financière des ~~parents~~ <u>personnes ayant l'obligation d'entretien</u>*
>
> [1] *Les personnes ayant l'obligation d'entretien <u>directe ou indirecte</u> de l'enfant accueilli contribuent au financement de l'accueil collectif parascolaire secondaire. Cette contribution financière est fixée par les communes.*

La commission adopte cet amendement à l'unanimité.

La commission adopte à l'unanimité l'art. 32b tel qu'amendé.

Art. 45 Contribution de l'Etat

La commission adopte l'art. 45 à l'unanimité des membres présents (14).

Art. 45a Fixation de la contribution

La commission adopte l'art. 45a à l'unanimité des membres présents (14).

Art. 45b Modalités de versement et adaptation

La commission adopte l'art. 45b à l'unanimité des membres présents (14).

Art. 45c – Suivi budgétaire

La commission adopte l'art. 45c à l'unanimité des membres présents (14).

Art. 45d – Contrôle et suivi

La commission adopte l'art. 45d à l'unanimité des membres présents (14).

Art. 46 – Contribution des communes

Un commissaire demande pourquoi la contribution des communes est maintenant fixée dans la loi (et non plus dans un décret).

La Conseillère d'Etat explique : l'inscription de ce socle de base dans la loi à l'avantage de rassurer les communes et évite au Conseil d'Etat la soumission, tous les deux ans au Grand Conseil, d'un décret pour reconduire cet arrangement sur lequel tout le monde s'accorde.

La commission adopte l'art. 46 à l'unanimité des membres présents (14).

Art. 50 Subventions

La commission adopte l'art. 50 à l'unanimité.

Chapitre II Par le Département en charge de la pédagogie spécialisée

Art. 52 Encadrement particulier

Un commissaire sollicite des précisions sur le financement de l'encadrement d'un enfant ou d'un jeune dont l'état exige une prise en charge éducative particulière.

La Conseillère d'Etat commence par rappeler la teneur de l'article constitutionnel (63a Cst-VD) qui dit simplement que *tous les enfants* ont droit à un accueil parascolaire. Aussi, il n'y aurait en principe pas de raisons juridiques à ce que l'Etat finance les prises en charge éducatives particulières. Or, le Conseil d'Etat, en regard notamment des efforts déjà importants fournis par les communes dans ce domaine, a décidé de consacrer la pratique actuelle en prenant ces mesures intégralement à sa charge, que l'enfant ayant des besoins particuliers soit accueilli en structure ordinaire (avec renfort de personnel) ou spécialisée. Elle note que le coût découlant du renfort de personnel en structure ordinaire ou de l'accueil en structure spécialisée échappe donc au financement des communes.

La Conseillère d'Etat rappelle ensuite le principe ayant guidé la construction de cette loi, à savoir que l'encadrement des enfants et des jeunes s'allège au fil de leur autonomisation grandissante. Il se trouve que cette règle n'est pas applicable pour certains enfants, raison pour laquelle les associations de parents de ces enfants-là se sont manifestées, à raison, lors de la consultation du projet de loi. L'introduction de l'article 52a résulte de cet état de fait et précise que les enfants à fort besoin d'encadrement peuvent eux aussi être pris en charge dans des structures collectives lorsque celles-ci existent.

La commission adopte l'art. 52 à l'unanimité.

TITRE VI BIS STRUCTURES D'ACCUEIL SPECIALISEES

Art. 52a sans titre

Une commissaire signale une coquille à l'alinéa 2.

La commission adopte l'art. 52a, corrigé de sa coquille, à l'unanimité.

TITRE XI DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 2 Disposition transitoire

Une commissaire s'interroge sur l'opportunité de rallonger le délai de mise en œuvre (dès l'entrée en vigueur de la loi) de 3 à 5 ans.

La Conseillère d'Etat évoque les besoins pressants de la population (l'art. constitutionnel sur lequel se base cette révision a été largement plébiscité en 2009 déjà) ainsi que ceux de l'économie en termes de main d'œuvre féminine. Estimant que le Grand Conseil pourrait adopter le projet en 2017, les communes auraient jusqu'en 2020 pour répondre aux besoins des familles. Elle rappelle ensuite que l'Etat injectera plus de 30 millions de plus entre 2017 et

2022. Difficile dans ce contexte de justifier que la mise en œuvre soit retardée alors que les fonds sont déjà mis à disposition. Elle présente enfin quelques chiffres appelant à relativiser les enjeux de ce délai de mise en œuvre : en 2014 (il y'a donc 2 ans), seuls 3 réseaux (sur 29) ne proposaient pas d'accueil parascolaire le matin pour les 4-12 ans, depuis lors, l'un d'eux a ouvert 5 places. Sur l'après-midi, seuls deux réseaux n'étaient pas conformes en 2014 à ce qui serait demandé par la LAJE révisée, l'un d'eux a ouvert 12 places depuis et l'autre est un réseau qui concerne 4 communes.

Une commissaire ajoute que le respect de ce délai serait apprécié des communes qui sont déjà en conformité et qui souhaiteraient éventuellement pouvoir continuer à développer leur offre. Par ailleurs et selon un député, certaines communes déjà en conformité regrettent de voir leurs structures saturées par l'accueil d'enfants provenant d'autres communes. Les forfaits pour dérogations scolaires ne couvrent pas le coût réel de l'accueil parascolaire d'un enfant.

Plusieurs commissaires relèvent rappellent l'importance pour l'économie de favoriser une meilleure conciliation vie de famille – vie professionnelle, le fait que ce délai a été négocié, que la mise en œuvre de l'accueil parascolaire est déjà bien en marche dans la majorité des communes et que la pression des citoyens en ce sens est forte. Un autre commissaire remarque qu'à partir du moment où une loi est votée elle devrait être mise en œuvre aussi rapidement que possible.

Enfin, pour un commissaire, les tergiversations sur le délai de mise en œuvre lui donnent l'impression d'une mauvaise volonté ou d'une persistance à vouloir défendre des valeurs anciennes plutôt que d'une réelle difficulté des communes. Il rappelle que les signaux d'un changement sociétal nécessitant la mise en place de cet accueil sont sans ambiguïté ; les communes devraient plutôt être enthousiastes à l'idée de mettre ça en place.

La commission adopte l'art. 2 des dispositions transitoires par 14 voies et 1 abstention.

Art. 3 Disposition transitoire pour l'édiction du cadre de référence (article 6b)

La commission adopte l'art. 3 des dispositions transitoires à l'unanimité.

Art. 4 Disposition transitoire pour l'évaluation du cadre de référence (article 6c)

Un commissaire note que l'évaluation du cadre de référence risque de porter sur un laps de temps trop court pour être significatif (puisque l'art. 3 des dispositions transitoires stipule que le cadre de référence « *ante*-cadre de référence EIAP » demeure applicable tant que l'EIAP n'en n'a pas édicté). La Conseillère d'Etat approuve.

> [1] *Dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur ~~de la loi~~ du cadre de référence de l'EIAP, l'EIAP et l'Office procèdent à une première évaluation de la mise en œuvre du cadre de référence.*

La commission adopte cet amendement à l'unanimité.

La commission adopte l'art. 4 tel qu'amendé des dispositions transitoires à l'unanimité.

Art. 5 Disposition transitoire pour la contribution de l'Etat (article 45)

Plusieurs commissaires expriment leur désaccord face à la disposition de l'alinéa 4 prévoyant une compensation de tout dépassement de plus de 10% de la contribution de l'Etat à la FAJE fixée à l'alinéa 2 par des économies dans les prestations en lien avec les communes. Sont évoqués notamment le fait que cette disposition donne la sensation que l'Etat donne d'une main pour reprendre de l'autre et que les communes ne pourront pas prévoir quelles prestations étatiques seront concernées par la compensation. D'autres remarquent encore que ce projet de loi relève de la mise en œuvre d'un article constitutionnel plébiscité par le peuple, qu'il facilite la conciliation entre vie professionnelle et vie privée et que la responsabilité de l'Etat devrait à ce titre être autant engagée que celle des communes.

D'autres commissaires souhaiteraient qu'il n'y ait pas de compensation du tout en cas de dépassement de la contribution budgétée de l'Etat pour cette politique.

La Conseillère d'Etat rappelle que le mécanisme de financement proposé relève du projet RIEIII. Celui-ci prévoyait notamment une contribution complémentaire de l'Etat de 30 millions pour l'accueil parascolaire ; le Conseil d'Etat est d'accord d'aller au-delà de ce montant à hauteur de 10%, mais il rappelle que l'article 163 al. 2 de la constitution vaudoise exige du Conseil d'Etat qu'il propose des mesures compensatoires ou fiscales d'un montant correspondant lorsqu'il présente un projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles. Il s'agit aussi de suivre une volonté forte du Grand Conseil, de ne pas déconnecter la croissance budgétaire de l'Etat et du PIB. C'est dans cet esprit qu'à ce stade, la croissance prévue pour le budget de l'Etat est de l'ordre de 2%. Si le Grand Conseil décidait de ne pas compenser les nouvelles charges relatives à la LAJE, celles-ci seront prises en compte dans ces 2% et, si cela en excède, le département devra nécessairement couper ailleurs. La compensation permet d'investir dans cette politique publique sans déstabiliser le reste.

Malgré ces arguments, plusieurs député-e-s rappellent que l'article constitutionnel s'applique au Conseil d'Etat mais ne lie pas le Grand Conseil.

Proposition est faite de supprimer l'alinéa 4. Plusieurs commissaires estiment que la suppression pure et simple de la référence au mécanisme de compensation aurait pour seule conséquence que le Grand Conseil ne soit plus consulté pour l'établissement d'un décret, mais uniquement sur le dépassement via le budget.

Il est dès lors proposé de supprimer les alinéas 3 et 4 et de les remplacer par un alinéa précisant que :

> [3 nouveau] « *La disposition de l'alinéa 2 prime, respectivement abroge, le décret du 29 septembre 2015 fixant la contribution complémentaire de l'Etat pour l'accueil parascolaire pour la période 2016 à 2022.* »

Plusieurs député-e-s craignent que cette proposition ne lève des barrières indispensables à un contrôle sur l'expansion de cette politique publique. D'autres ajoutent que le surplus devra bien être compensé quelque part. La présentation d'un décret au Grand Conseil représente selon eux un sage garde-fou, afin notamment d'éviter des coupes non souhaitées dans d'autres domaines.

La suppression de l'obligation de présenter un décret reviendrait à admettre une augmentation du budget de l'Etat, et ce indifféremment du pourcentage d'augmentation (par rapport aux sommes négociées dans le cadre de la RIEIII) que cela représenterait. La Conseillère d'Etat rend les commissaires attentifs à leur nécessaire conscience du budget global de l'Etat.

Afin d'offrir une plus grande marge de manœuvre aux communes pour la mise en place de cette politique tout en maintenant le principe de présentation par le Conseil d'Etat d'un décret en cas de dépassement, assurant ainsi un contrôle sur l'expansion de la politique en matière d'accueil de jour, une commissaire propose d'augmenter le seuil à partir duquel le Conseil d'Etat devrait présenter au Grand Conseil un décret en cas de dépassement de sa contribution : des 10% proposés par le Conseil d'Etat, la députée propose un seuil à 40% dont les nouveaux montants sont présentés dans son amendement :

> [4] *Le Conseil d'Etat présente un projet de décret portant sur le dépassement, si l'augmentation annuelle de la contribution de l'Etat calculée conformément à l'alinéa 2 est supérieure par rapport à l'année 2015 à :*
> *– ~~14.53~~ 16,93 millions en 2018*
> *– ~~20,93~~ 23,83 millions en 2019*
> *– ~~28.63~~ 34,63 millions en 2020*
> *– ~~34.13~~ 41,63 millions en 2021*
> *– ~~39.63~~ 48,63 millions en 2022 et 2023*
> *~~Ce dépassement devra être compensé par des économies en particulier dans les prestations de l'Etat en lien avec les communes.~~*

La Conseillère d'Etat rappelle et maintient la position du Conseil d'Etat qui souhaite qu'une discussion canton-communes ait lieu pour contenir les effets budgétaires de l'expansion de la politique en matière d'accueil de jour. Elle prend note du fait que cet amendement représente un compromis entre la volonté de supprimer toute forme de compensation et la position du Conseil d'Etat. Elle regrette la volonté répétée de la commission de ne pas préciser dans quelles prestations les économies compensatoires seraient réalisées.

Par 11 voix et 4 abstentions, la commission accepte l'amendement visant à relever le seuil à partir duquel le Conseil d'Etat sera tenu de présenter un décret au GC en cas de dépassement (par opposition à celui visant à faire primer la disposition de l'alinéa 2).

Par 14 voix et une abstention, la commission accepte l'art. 5 tel qu'amendé.

Art. 6 Disposition transitoire - terminologie

La commission adopte l'art. 6 des dispositions transitoires à l'unanimité.

Art. 7 Entrée en vigueur

La commission adopte l'art. 7 des dispositions transitoires à l'unanimité.

7.1 Vote final sur le projet de loi

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel qu'il ressort de l'examen par la commission.

8. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

8.1 Rapport du Conseil d'Etat à la motion Christelle Luisier et consorts – Pour un réel partenariat financier Etat – communes en matière d'accueil de jour

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat n'ayant pas la main sur le développement de l'offre d'accueil de jour, pilotée par les réseaux, il a renoncé dans sa réponse à fixer par décret le montant de la contribution cantonale, celui-ci devant correspondre à un pourcentage de la masse salariale subventionnée quasi-impossible à prédire. Il propose par contre de préciser dans la loi que la contribution de l'Etat sera fixée à 25% de la masse salariale subventionnée par la FAJE d'ici à 2023, et ce, indépendamment du nombre de places créées et du type d'accueil proposé. Ce mécanisme permet d'assurer la nécessaire prévisibilité des engagements de l'Etat tout en contribuant à soutenir la qualité de l'accueil, par le lien entre contribution de l'Etat et masse salariale du personnel éducatif.

Pour ce faire et afin de répondre aux exigences de la loi sur les subventions, la FAJE devra mettre en place des outils efficaces et fiables de remontée d'informations de la masse salariale dans les réseaux. Cette lourde tâche de coordination devra se réaliser entre l'adoption par le Grand Conseil, cas échéant, de ce principe de financement et le début de l'augmentation progressive de la subvention de l'Etat, repoussant ainsi en 2023 (et non 2022 comme le demande la motion Luisier) l'apogée de la part de subventionnement de l'Etat.

La Conseillère d'Etat rappelle enfin l'art. 165 Cst-VD sur le frein à l'endettement dont la mise en œuvre contraint le Conseil d'Etat à compenser toute charge nouvelle. Aussi, il est prévu que la compensation se matérialise prioritairement dans la répartition des charges entre canton et communes pour toute augmentation de la subvention de l'Etat excédant 33 millions.

Position de la motionnaire

La motionnaire, par ailleurs membre du comité de l'UCV, explique que cette motion faisait suite à un certain nombre de désaccords sur les aspects financiers de la problématique du pré et du parascolaire dans le cadre de la plateforme canton-communes.

Elle se déclare satisfaite de l'option prise par le Conseil d'Etat d'introduire immédiatement le mécanisme évolutif.

Elle exprime par contre une réserve quant au mécanisme de compensation transitoire qui propose de compenser les charges nouvelles de l'Etat par une nouvelle répartition des charges entre le canton et les communes pour tout montant excédant 33 millions. Bien que la participation de l'Etat augmente considérablement (de 17 à 25% des salaires subventionnées par la FAJE, soit un montant global se situant entre 106 et 108 millions selon les estimations), celle des communes reste nettement supérieure. Les communes verraient dès lors d'un mauvais œil que l'Etat « reprenne d'une main ce qu'il a donné de l'autre », contrevenant ainsi à l'esprit d'un meilleur équilibre financier canton-communes sollicité dans sa motion en vertu du partage des compétences dans ces prestations-là. La motionnaire suggère que le Grand Conseil passe outre cette compensation, étant entendu qu'il a les compétences de le faire.

Discussion générale

La Conseillère d'Etat présente trois scénarios de la croissance (lente, constante, rapide) de l'offre établis dans le cadre de la plateforme, se basant sur les normes actuelles et qui présentent la contribution de l'Etat entre 82,5 et 104 millions de francs. La Conseillère d'Etat précise que le volume de coûts globaux estimé à se répartir entre les partenaires se situe entre 570 et 720 millions de francs.

La motionnaire indique que les projections de l'UCV prévoient une participation de l'Etat un peu supérieure, d'à peu près 108 millions de francs. Lui est répondu que les **e**stimations du département se fondent non sur des projections mais sur les données 2013, provenant des réseaux.

Un député demande comment le Conseil d'Etat a défini les montants à compenser durant la période transitoire, respectivement si ces derniers étaient liés à un scénario ou s'ils étaient purement politiques. La Conseillère d'Etat lui rappelle que ces chiffres se fixent sur des montants négociés dans le cadre de la RIEIII ; qu'ils relèvent d'un accord canton-communes RIEIII sur le parascolaire.

Par 11 voix et 2 abstentions, la commission recommande au GC d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.

8.2 Rapport du Conseil d'Etat au postulat Claude-Eric Dufour et consorts demandant une loi spécifique concernant l'accueil parascolaire

Partant de l'accord canton-commune d'étendre la LAJE actuel plutôt que de créer une loi spécifique :

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

8.3 Rapport du Conseil d'Etat au postulat Cesla Amarelle au nom du groupe socialiste – Pour une réalisation rapide de l'article 63a de la Constitution. Obligation pour les communes d'organiser un accueil parascolaire

La proposition d'un socle minimum de prestations exigibles des communes répond à la volonté exprimée par Mme Amarelle d'obliger les communes à un certain niveau de prestations :

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

8.4 Rapport du Conseil d'Etat au postulat Odile Jaeger Lanore et Consorts sur les quotas imposés aux postes de travail dans les crèches-garderies, pour les CFC d'assistant socio-éducatif

Des assouplissements répondant aux demandes formulées par la députée sont reprises dans le cadre de la réponse à la motion Borloz.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 13 voix et 1 abstention.

8.5 Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat au postulat Philippe Randin et consorts – Etre accueillante en milieu familial (AMF) ne doit pas relever du sacerdoce

Position du Conseil d'Etat

Le rapport intermédiaire proposé répond à une première demande du postulant, à savoir une présentation de la situation actuelle dans le secteur des « mamans de jour ». S'agissant de la seconde demande, la signature d'une convention collective de travail (CCT) pour ce secteur, l'Etat n'étant pas employeur des AMF, il n'a pas la compétence d'être signataire d'une CCT. Il peut en revanche favoriser le dialogue entre partenaires et c'est ce qu'il fait actuellement. Des discussions sont en cours, mais les communes (employeurs) n'étant pas organisées en faitière, la signature d'une convention n'est à ce jour pas possible.

La Conseillère d'Etat annonce qu'un important chapitre d'une prochaine révision de la LAJE sera consacré au dispositif d'accueil en milieu familial. Elle espère que d'ici là des réflexions et des discussions dans les communes et/ou les réseaux auront pu avoir lieu.

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

8.6 Rapport du Conseil d'Etat au postulat Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral – Pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique et demandant de donner le « lead » aux communes vaudoises

Position de la postulante

La postulante se montre satisfaite de la réponse du Conseil d'Etat à son postulat. La question était, d'une part, que les communes soient prises dans le bateau en amont du processus et donc consultée dans l'élaboration de la mise en œuvre de cet article 63a Cst-VD voté par le peuple, ce qui a été largement le cas puisque le projet présenté a été élaboré de concert entre les associations faitières et les représentants du Conseil d'Etat.

Eu égard à la grande diversité de communes et aux différences de perception et de besoins qui en résultent, le défis était de satisfaire aussi bien les communes ne bénéficiant pas encore d'une offre élargie d'accueil parascolaire que les autres ; ce qui a été le cas avec l'élaboration d'un socle de base réalisable pour l'ensemble des communes et laissant à celles qui voudraient en faire plus la possibilité de le faire. Elle indique enfin que certaines questions financières restent en suspens. Celles-ci concernent principalement la motion Luisier Brodard.

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

8.7 Rapport du Conseil d'Etat à la motion Frédéric Borloz au nom des groupes radical, libéral, UDC et AdC - Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les (09_MOT_076)

Position du Conseil d'Etat

La Conseillère d'Etat estime que les assouplissements du cadre de référence pour l'accueil collectif préscolaire répondent aux demandes de la motion Borloz. Ceux-ci concernent la formation des équipes éducatives, les infrastructures et la reconnaissance des titres.

S'agissant de l'assouplissement des normes en matière de niveau de formation des équipes éducatives, celles-ci suscitent l'émoi de certains milieux. La Conseillère d'Etat explique que, sur une équipe de 10 personnes, il est prévu de ne pas aller en dessous de la proportion suivante : 2 auxiliaires, 4 assistants socio-éducatifs avec CFC et 4 éducateurs de l'enfance de niveau tertiaire. La norme actuelle définit le socle suivant, sauf exceptions : 2 auxiliaires, 3

assistants socio-éducatifs avec CFC et 5 éducateurs de l'enfance de niveau tertiaire. La portée de l'assouplissement proposé se montre donc selon elle modeste. Elle rappelle enfin que ce dispositif qui garantit la qualité de l'accueil ne vise aucunement une réduction des coûts mais qu'elle recherche, compte tenu de l'existence d'une offre de formation d'assistant socio-éducatif de niveau CFC, à créer des débouchés pour les nouveaux professionnel-le-s, tout en préservant le ratio de 80% de personnel formé et de 20% d'auxiliaires.

Discussion générale

Un commissaire demande des précisions sur la micro-formation (passerelle) qui serait proposée aux professionnels exerçant une profession connexe et désirant exercer dans une crèche. La cheffe de l'OAJE indique que celle-ci serait mise sur pied en collaboration avec l'Ecole supérieure en formation de l'enfance et permettrait à celles et ceux qui la suivent d'être qualifiés comme éducateur/éducatrice de l'enfance ES. Sa durée varie d'une à deux années en fonction du parcours professionnelle de la personne. Le député accueille cette nouvelle avec enthousiasme.

Un commissaire s'étonne que les personnes détentrices d'un CFC d'assistante socio-éducative (ASE) n'aient pas accès à la fonction de directrice de structures. La cheffe de l'OAJE explique que le référentiel de compétences actuel exige d'une ASE une formation complémentaire si elle désire être à la tête d'une structure d'accueil. L'idée avec le projet présenté est de pouvoir moduler cette formation en fonction de la taille de la structure que la personne sera amenée à diriger et de son type d'intégration à la structure du réseau (certains réseaux étant organisés de telle manière qu'un important dispositif est mis à disposition des directions de structures).

La Conseillère d'Etat ajoute que les aptitudes nécessaires à la direction d'une structure accueillant 140 enfants ne sont pas les mêmes que si la structure compte 22 places, une grande structure nécessitant d'importantes compétences managériales, d'où l'idée de moduler les exigences de formation.

Elle témoigne en outre des observations de terrain : les structures dirigées par une personne bien formée affichent souvent un bon taux de remplissage et de satisfaction général. Aussi, elle considère que les compétences des directrices de structures sont une clé importante du dispositif, d'où l'importance d'en renforcer la composante managériale lorsqu'elles sont amenées à diriger une grande structure.

Une commissaire voit d'un bon œil le fait que la formation puisse se moduler en fonction du type de structure dirigée. Elle constate que les aptitudes nécessaires sont différentes selon la taille et le type de structure. Elle relève qu'en cas de manquements d'une directrice, c'est souvent le réseau qui doit intervenir et combler les lacunes. La nécessaire compétence des directrices de crèches sera encore accrue avec les nouvelles exigences de la FAJE en termes d'informations sur la masse salariale de chaque réseau.

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

8.8 Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Guy-Philippe Bolay et consorts – crèches d'entreprise, évitons de démotiver les sociétés en les faisant passer deux fois à la caisse (14_POS_072)

Position du Conseil d'Etat

La Conseillère d'Etat remercie le député d'avoir en son temps accepté l'idée d'évaluer le nouveau dispositif proposant non plus des rétrocessions aux entreprises mais une rétribution pour les places nouvellement offertes. Le recul a permis de constater que le nombre de places en crèche d'entreprise n'a pas diminué, bien au contraire. Aussi, la Conseillère d'Etat salue la volonté des entreprises de contribuer à développer cette politique publique considérée comme étant une mesure d'accompagnement aux conditions cadre de l'économie vaudoise.

Position du postulat

Le postulant**,** directeur adjoint de la chambre du commerce et de l'industrie, indique que la CVCI est en effet globalement satisfaite de l'évolution constatée, les entreprises offrant des places de crèche étant satisfaites des accords qu'elles ont pu trouver avec les réseaux.

Un bémol toutefois s'agissant des entreprises n'offrant pas encore de structures d'accueil de jour mais qui projettent de le faire : le député relève que les deux conditions nécessaires au subventionnement par la FAJE, à savoir l'adhésion à un réseau et la création d'une association distincte pour la gestion de la structure, seraient de nature à décourager les entreprises.

Art. 31 projet LAJE révisée – reconnaissance d'un réseau

En outre, le député regrette que les conditions de reconnaissance d'un réseau soient trop complexes pour inciter les entreprises ayant l'idée de constituer leur propre réseau à le faire. Il pense notamment à l'obligation d'intégrer au moins une commune au projet, mais aussi et surtout à la modification de l'art. 31 LAJE proposé avec cet EMPL 286 qui oblige chaque réseau à offrir des places d'accueil non plus dans deux des trois types d'accueil (préscolaire, parascolaire et accueil familial de jour) comme auparavant mais dans les trois types d'accueil.

La Conseillère d'Etat explique que l'implication d'une commune par réseau garantit aux parents la pérennité de leur place d'accueil dans le cas où l'entreprise rencontrerait des difficultés.

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Guy-Philippe Bolay.

9. RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur cette proposition de modification de loi.

Lausanne, le 8 novembre 2016

La présidente de la commission :
(Signé) Claire Attinger Doepper

Texte à l'issue du premier débat au Grand Conseil

PROJET DE LOI modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants

du 17 février 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

TITRE IBIS PRESTATIONS MINIMALES DES COMMUNES

Art. 4a Etendue de la prestation d'accueil parascolaire

[1] Les communes organisent un accueil collectif parascolaire primaire selon les modalités suivantes :

a. pour les enfants scolarisés de la 1ère à la 4ème année primaire : un accueil doit être organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi ;
b. pour les enfants scolarisés en 5ème et 6ème année primaire, un accueil doit être organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi, à l'exception du mercredi après-midi ;
c. pour les enfants scolarisés en 7ème et 8ème année primaire : un accueil doit être organisé au moins durant la pause de midi et l'après-midi, à l'exception du mercredi après-midi.

[2] Pour l'accueil parascolaire secondaire, les communes organisent un accueil surveillé durant la pause de midi.

Texte à l'issue du deuxième débat au Grand Conseil

PROJET DE LOI modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants

du 17 février 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

TITRE IBIS PRESTATIONS MINIMALES DES COMMUNES

Art. 4a Etendue de la prestation d'accueil parascolaire

[1] Les communes organisent un accueil collectif parascolaire primaire selon les modalités suivantes :

a. pour les enfants scolarisés de la 1ère à la 4ème année primaire : un accueil doit être organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi ;
b. pour les enfants scolarisés en 5ème et 6ème année primaire, un accueil doit être organisé le matin, durant la pause de midi et l'après-midi, ~~à l'exception du~~ y compris le mercredi après-midi en cas de besoins avérés ;
c. pour les enfants scolarisés en 7ème et 8ème année primaire : un accueil doit être organisé au moins durant la pause de midi et l'après-midi, à l'exception du mercredi après-midi.

[2] Pour l'accueil parascolaire secondaire, les communes organisent un accueil surveillé durant la pause de midi.

JANVIER 2017

PREAVIS DU BUREAU DU GRAND CONSEIL SUR LE RAPPORT INTERMEDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT A PROPOS DU POSTULAT RANDIN 11_POS_287

Le 11 septembre 2012, le Grand Conseil prenait en considération et renvoyait au Conseil d'Etat le postulat Philippe Randin 11_POS_287 « Etre accueillante en milieu familial ne doit pas relever du sacerdoce ». Le délai pour présenter un rapport, conformément à l'art. 111, al. 1 de la loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007 (LGC), était par conséquent fixé au 11 septembre 2013.

Le 17 février 2016, le Conseil d'Etat a adopté un rapport intermédiaire, qu'il a intégré dans l'exposé des motifs et projet de loi (286) sur la loi sur l'accueil de jour des enfants, et dans lequel il ne propose pas de nouveau délai.

Sollicités par le Bureau, le motionnaire et le Conseil d'Etat se sont déclarés d'accord avec un délai de deux ans. Le Bureau a décidé d'émettre un préavis positif à ce propos à l'intention du Grand Conseil.

Dès lors, il appartient au Grand Conseil, conformément à l'art. 111, al. 2 LGC, de décider s'il accepte la prolongation du délai de réponse au postulat Randin 11_POS_287 de deux ans à compter de la décision.

Lausanne, le 17 janvier 2017.

Le rapporteur :

(Signé) *Sylvie Podio*

Deuxième Vice-Présidente

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

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_660

Déposé le : 24.1.2017

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 : 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 ?

Texte déposé

Les citoyennes et citoyens vaudois ont reçu il y a quelques jours leur matériel de vote en vue des votations fédérales et du scrutin cantonal du 12 février prochain.

Le matériel de vote adressé aux citoyens a été inséré dans une enveloppe de transmission. Cette même enveloppe de transmission doit être utilisée par les citoyens pour expédier leurs bulletins de vote remplis aux administrations communales.

Il se trouve que les enveloppes de transmission ont été imprimées à l'envers. Ce couac risque d'amener des votants à insérer involontairement dans l'enveloppe de transmission leur carte de vote en faisant apparaître, dans l'espace réservé à l'adresse du destinataire, leur propre adresse au lieu de l'adresse de la commune. Dans un tel cas de figure, l'enveloppe ne parviendrait jamais à la commune.

Il est surprenant que l'Etat n'ait manifestement pas mis en place un système efficace de surveillance de la préparation et de l'expédition du matériel de vote.

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

1. Comment se fait-il que les enveloppes de transmission destinées aux votations du 12 février prochain aient été imprimées à l'envers ?

2. Quelles sont les modalités de surveillance de la préparation et de l'expédition du matériel de vote mises en place par le Conseil d'Etat ?

3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que l'impression à l'envers des enveloppes de transmission pourrait amener un certain nombre de citoyens à se tromper lors de l'envoi de leur matériel de vote ? Si oui, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas rendre attentive, au travers d'une annonce publique, la population du couac qui s'est produit ?

4. Est-ce que le couac concernant l'impression des enveloppes de vote pourrait remettre en cause la validité des votations fédérales et celle cantonale ? En d'autres termes, est-ce qu'un tel couac est compatible avec les règles de droit fédéral et cantonal, que le Conseil d'Etat doit respecter lors de la préparation d'un scrutin ?

5. Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre pour que ce genre de couacs ne se reproduisent pas, notamment au vue de la prochaine échéance électorale ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer ☑ Ne souhaite pas développer ☐

Nom et prénom de l'auteur : Signature :

Philippe Jobin

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

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

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Aminian Taraneh
Ansermet Jacques
Attinger Doepper Claire
Aubert Mireille
Baehler Bech Anne
Ballif Laurent
Bendahan Samuel
Berthoud Alexandre
Bezençon Jean-Luc
Blanc Mathieu
Bolay Guy-Philippe
Bonny Dominique-Richard
Bory Marc-André
Bovay Alain
Buffat Marc-Olivier
Butera Sonya
Cachin Jean-François
Chapalay Albert
Chappuis Laurent
Cherubini Alberto
Cherbuin Amélie
Chevalley Christine
Chevalley Jean-Rémy
Chollet Jean-Luc
Christen Jérôme
Christin Dominique-Ella
Clément François
Clivaz Philippe
Collet Michel
Cornamusaz Philippe
Courdesse Régis
Cretegny Gérald
Cretegny Laurence
Croci-Torti Nicolas
Crottaz Brigitte
Cuérel Julien
Debluë François
Décosterd Anne
Deillon Fabien
Démétriadès Alexandre
Desmeules Michel
Despot Fabienne
Devaud Grégory
Dolivo Jean-Michel
Donzé Manuel
Ducommun Philippe
Dupontet Aline
Durussel José
Duvoisin Ginette
Eggenberger Julien
Ehrwein Nihan Céline
Epars Olivier
Favrod Pierre-Alain
Ferrari Yves
Freymond Isabelle
Freymond Cantone Fabienne
Gander Hugues
Genton Jean-Marc
Germain Philippe
Glauser Nicolas
Glauser Sabine
Golaz Olivier
Grandjean Pierre
Grobéty Philippe
Guignard Pierre
Haldy Jacques
Hurni Véronique
Induni Valérie
Jaccard Nathalie
Jaccoud Jessica
Jaquet-Berger Christiane
Jaquier Rémy
Jobin Philippe
Jungclaus Delarze Suzanne
Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Keller Vincent
Kernen Olivier
Krieg Philippe
Kunze Christian
Labouchère Catherine
Lio Lena
Luisier Christelle
Mahaim Raphaël
Maillefer Denis-Olivier
Manzini Pascale
Marion Axel
Martin Josée
Mattenberger Nicolas
Matter Claude
Mayor Olivier
Meienberger Daniel
Meldem Martine
Melly Serge
Meyer Roxanne
Miéville Laurent
Miéville Michel
Modoux Philippe
Mojon Gérard
Montangero Stéphane
Mossi Michele

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 Aliette
Rezso Stéphane
Richard Claire
Riesen Werner
Rochat Nicolas
Romano Myriam
Roulet Catherine
Roulet-Grin Pierrette
Rubattel Denis
Ruch Daniel
Rydlo Alexandre

Sansonnens Julien
Schaller Graziella
Schelker Carole
Schobinger Bastien
Schwaar Valérie
Schwab Claude
Sonnay Eric
Sordet Jean-Marc
Stürner Felix
Surer Jean-Marie
Thalmann Muriel
Thuillard Jean-François
Tosato Oscar
Treboux Maurice
Trolliet Daniel
Tschopp Jean
Uffer Filip
Urfer Pierre-Alain
Venizelos Vassilis
Voiblet Claude-Alain
Volet Pierre
Vuillemin Philippe
Wüthrich Andreas
Wyssa Claudine
Züger Eric

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17_POS_228

Déposé le : 24.1.2017

Scanné le : _____

Art. 118 et 119 LGC Le postulat charge le CE d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier (attention : le postulat n'impose pas au CE de légiférer, contrairement à la motion et à l'initiative) et de dresser un rapport. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du CE. Motivé, le postulat doit exposer clairement la mesure souhaitée ou l'objet du rapport demandé.
Il peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**
- Soit le postulant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct du postulat à une commission du GC moyennant les signatures d'au moins 20 députés ; dans ce cas, il n'y a pas de débat.
- Soit, lors du développement en plénum et de la discussion, un député ou le CE demande le renvoi à une commission et le GC vote dans ce sens.
(b) la prise en considération immédiate. Un député ou le CE demande la prise en considération immédiate du postulat ; suite au vote du GC, le postulat est soit renvoyé au CE, soit classé.
Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat

Le Bois-Mermet avec vocation de prison administrative ?

Texte déposé

Ce postulat demande souhaite qu'une étude soit faite et proposée au Grand Conseil en vue d'affecter la prison du Bois-Mermet à la détention admistrative lorsqu'elle sera remplacée par un nouvel établissement de détention avant jugement qui sera construit sur le site du futur complexe pénitentiaire de la plaine de l'Orbe.
Personne n'ignore aujourd'hui que notre canton a de nombreux déboutés de l'asile ou des personnes qui séjournent illégalement sur le territoire et qu'il est difficile de les retenir en vue de leur renvoi.
En effet, nous disposons de quelques places à Frambois (Genève) pour les réfractaires et d'une vingtaine de places à Favra (Genève) pour les retours acceptés.
Le problème est que nous avons à l'heure actuelle plus de 1'000 personnes qui devraient être renvoyées et qui disparaissent dans la nature quand ils apprennent la décision de non entrée en matière.
Avec le Bois-Mermet, nous avons à disposition un établissement qui serait adapté pour ces rétentions, qui est suffisamment en état pour ce genre d'occupation et qui permettrait de regrouper les personnes en vue de leur renvoi par avion.

1) Nous souhaitons que le CE étudie la faisabilité d'une transformation de l'établissement carcéral en établissement de rétention administrative.

2) Si cela devait s'avérer infaisable, quelle autre solution propose le CE concernant cette problématique ?

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

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

(b) renvoi à une commission sans 20 signatures ☐

(c) prise en considération immédiate ☐

Nom et prénom de l'auteur :	Signature :
Véronique Hurni, Députée	
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :	Signature(s) :

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

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Aminian Taraneh
Ansermet Jacques
Attinger Doepper Claire
Aubert Mireille
Baehler Bech Anne
Ballif Laurent
Bendahan Samuel
Berthoud Alexandre
Bezençon Jean-Luc
Blanc Mathieu
Bolay Guy-Philippe
Bonny Dominique-Richard
Bory Marc-André
Bovay Alain
Buffat Marc-Olivier
Butera Sonya
Cachin Jean-François
Chapalay Albert
Chappuis Laurent
Cherubini Alberto
Cherbuin Amélie
Chevalley Christine
Chevalley Jean-Rémy
Chollet Jean-Luc
Christen Jérôme

Christin Dominique-Ella
Clément François
Clivaz Philippe
Collet Michel
Cornamusaz Philippe
Courdesse Régis
Cretegny Gérald
Cretegny Laurence
Croci-Torti Nicolas
Crottaz Brigitte
Cuérel Julien
Debluë François
Décosterd Anne
Deillon Fabien
Démétriadès Alexandre
Desmeules Michel
Despot Fabienne
Devaud Grégory
Dolivo Jean-Michel
Donzé Manuel
Ducommun Philippe
Dupontet Aline
Durussel José
Duvoisin Ginette
Eggenberger Julien

Ehrwein Nihan Céline
Epars Olivier
Favrod Pierre-Alain
Ferrari Yves
Freymond Isabelle
Freymond Cantone Fabienne
Gander Hugues
Genton Jean-Marc
Germain Philippe
Glauser Nicolas
Glauser Sabine
Golaz Olivier
Grandjean Pierre
Grobéty Philippe
Guignard Pierre
Haldy Jacques
Hurni Véronique
Induni Valérie
Jaccard Nathalie
Jaccoud Jessica
Jaquet-Berger Christiane
Jaquier Rémy
Jobin Philippe
Jungclaus Delarze Suzanne
Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Keller Vincent
Kernen Olivier
Krieg Philippe
Kunze Christian
Labouchère Catherine
Lio Lena
Luisier Christelle
Mahaim Raphaël
Maillefer Denis-Olivier
Manzini Pascale
Marion Axel
Martin Josée
Mattenberger Nicolas
Matter Claude
Mayor Olivier
Meienberger Daniel
Meldem Martine
Melly Serge
Meyer Roxanne
Miéville Laurent
Miéville Michel
Modoux Philippe
Mojon Gérard
Montangero Stéphane
Mossi Michele

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 Aliette
Rezso Stéphane
Richard Claire
Riesen Werner
Rochat Nicolas
Romano Myriam
Roulet Catherine
Roulet-Grin Pierrette
Rubattel Denis
Ruch Daniel
Rydlo Alexandre

Sansonnens Julien
Schaller Graziella
Schelker Carole
Schobinger Bastien
Schwaar Valérie
Schwab Claude
Sonnay Eric
Sordet Jean-Marc
Stürner Felix
Surer Jean-Marie
Thalmann Muriel
Thuillard Jean-François
Tosato Oscar
Treboux Maurice
Trolliet Daniel
Tschopp Jean
Uffer Filip
Urfer Pierre-Alain
Venizelos Vassilis
Voiblet Claude-Alain
Volet Pierre
Vuillemin Philippe
Wüthrich Andreas
Wyssa Claudine
Züger Eric

(Séance du mardi 7 juin 2016) **POS**
16_POS_178

Postulat Serge Melly et consorts : 4 + 1 = 0

Texte déposé

Non ! Ce n'est même pas de l'arithmétique à Bonzon ! Mais de l'arithmétique électorale… En effet, alors que tout doit être fait pour stimuler la participation aux scrutins, alors que tout doit être fait pour que l'électeur ne se soit pas dérangé pour rien, on en arrive à annuler des suffrages pour des motifs difficilement défendables, tels que la présence de plusieurs bulletins dans la même enveloppe !

On sait que si ces derniers sont parfaitement identiques, on en prend un seul en considération et le vote est valable. En revanche, lorsqu'ils diffèrent, le vote est nul.

Or, lorsque le nombre de suffrages exprimés correspond exactement au nombre de sièges à repourvoir, le vote devrait être reconnu valable, même si les suffrages sont répartis sur plusieurs bulletins.

Actuellement, dans le cadre d'un vote pour une municipalité qui compte cinq sièges, par exemple, si l'on trouve dans la même enveloppe une liste avec quatre noms et une liste avec un nom, le vote est nul, alors que le nombre de suffrages correspond exactement au nombre de sièges à repourvoir et que l'intention de l'électeur est totalement claire !

Par le présent postulat, je demande donc que soit étudiée une modification de l'article 41 lettre h de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), afin qu'un vote qui semble évident pour un électeur non aguerri puisse être validé. Afin que 4 + 1 = 5 en toutes circonstances.

Le déroulement des dernières élections a provoqué quelques propositions d'amélioration du processus électoral ; le présent postulat pourrait faire partie du lot !

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Serge Melly
et 37 cosignataires

Développement

M. Serge Melly (AdC) : — Pour avoir présidé le législatif communal il y a déjà des lustres, je me souviens qu'une enveloppe ne pouvait contenir qu'un seul bulletin. La règle était absolue, même en présence de plusieurs scrutins. Or, aujourd'hui, on a le droit de faire un doux mélange des différentes votations et l'enveloppe de vote peut contenir parfois plusieurs bulletins : fédéraux, cantonaux ou communaux. L'électeur s'est habitué à cette possibilité et c'est donc tout naturellement qu'il va utiliser plusieurs bulletins pour élire un exécutif, par exemple une municipalité de cinq membres.

Pour l'électeur lambda, 4 + 1 = 5 ou 3 + 2 = 5. Il sait qu'il a droit à un nombre de suffrages équivalent au nombre de sièges à repourvoir. Il pense donc qu'il peut très bien utiliser plusieurs bulletins, jusqu'à concurrence de cinq suffrages, dans mon exemple. Cette erreur est courante avec les bulletins imprimés, qui sont la règle, mais pas avec les listes manuscrites. Il faut donc modifier la loi, pour qu'en matière électorale aussi, 4 + 1 = 5.

Comme le sujet n'est pas d'importance cosmique, j'ai profité d'autres dépôts en matière d'exercice des droits politiques pour grouper éventuellement les sujets.

La discussion n'est pas utilisée.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

NOVEMBRE 2016

RC-MOT/POS
(16_MOT_083)
(16_MOT_084)
(16_MOT_085)
(16_MOT_086)
(16_MOT_088)_maj.
(16_MOT_089)
(16_MOT_090)
(16_MOT_093)
(16_POS_178)
(16_POS_179)_maj.

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :

(16_MOT_083) Motion Claire Richard et consorts - Communes à conseil général : adaptation de la LEDP suite à la généralisation du vote par correspondance

(16_MOT_084) Motion Jean Tschopp et consorts - Renforcer la participation des électeurs étrangers

(16_MOT_085) Motion Valérie Induni et consorts au nom du groupe socialiste - Mieux informer pour mieux élire

(16_MOT_086) Motion Ginette Duvoisin et consorts demandant la modification de la loi sur l'exercice des droits politiques afin que les élections communales dans les communes à conseil général se déroulent selon les mêmes modalités que dans les communes à conseil communal

(16_MOT_088) Motion Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste - Pour augmenter la participation, offrons l'affranchissement !

(16_MOT_089) Motion Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste - Pour que tous-tes les Vaudois-es, y compris les Vaudois-es de l'étranger, puissent élire les Conseillers aux Etats

(16_MOT_090) Motion Julien Eggenberger et consorts - Dépouiller par anticipation le vote par correspondance

(16_MOT_093) Motion Claire Richard et consorts - Réduction du temps d'attente entre les élections communales et la mise en service des nouvelles autorités

(16_POS_178) Postulat Serge Melly et consorts - 4 + 1 = 0

(16_POS_179) Postulat Julien Eggenberger et consorts – Suppléances dans les conseils communaux

1. PREAMBULE

La commission en charge de ces objets s'est réunie deux fois. Une première séance a eu lieu le 5 juillet 2016, de 10h00 à 12h00, à Salle du Bicentenaire, à Lausanne.

La commission était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Céline Ehrwein Nihan, Valérie Induni, Aliette Rey-Marion, Claire Richard, ainsi que de MM. Alexandre Berthoud, Mathieu Blanc, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Jérôme Christen, Julien Eggenberger, Olivier Mayor, Stéphane Montangero, Maurice Neyroud, Werner Riesen, Jean-Marie Surer, Jean-François Thuillard, Jean Tschopp, Philippe Vuillemin.

M. Serge Melly a participé à la séance à titre d'invité en sa qualité de postulant.

L'administration et le Conseil d'Etat étaient représentés par Mmes Béatrice Métraux (cheffe du DIS), Corinne Martin (cheffe du SCL, DIS), Amélie Ramoni Perret (juriste au SCL, DIS).
Mme Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

Une seconde séance a eu lieu le 16 août 2016, de 14h00 à 16h20, à la Salle du Bicentenaire, à Lausanne.

La commission était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Céline Ehrwein Nihan, Valérie Induni, Aliette Rey-Marion, Claire Richard, Claudine Wyssa ainsi que de MM. Alexandre Berthoud, Mathieu Blanc, Jérôme Christen, Julien Eggenberger, Olivier Mayor, Stéphane Montangero, Werner Riesen, Jean-Marie Surer, Jean-François Thuillard, Jean Tschopp, Philippe Vuillemin.

L'administration et le Conseil d'Etat étaient représentés par Mmes Béatrice Métraux (cheffe du DIS), Corinne Martin (cheffe du SCL, DIS), M. Vincent Duvoisin (chef de la division affaires communales et droits politiques, SCL).
M. Fabrice Lambelet (SGC) a tenu les notes de séance.

Le présent rapport de commission est aussi un rapport de majorité sur deux objets pour lesquels un rapport de minorité est déposé (voir ch. 6 et 11).

2. INTRODUCTION GÉNÉRALE

La présente commission a été chargée d'étudier plusieurs motions et postulats demandant la révision de certaines dispositions de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques (« **LEDP** ») ou, plus largement, en lien avec le système électoral.

A titre liminaire, Mme la Conseillère d'Etat informe la commission que le Conseil d'Etat avait déjà décidé, avant les nombreux dépôts d'objets relatifs aux droits politiques, de procéder à une **révision intégrale de la LEDP**. En effet, la LEDP est une loi fondamentale pour la démocratie qu'il convient de réviser dans son ensemble pour s'assurer de la cohérence du texte. Ainsi, tous les articles de cette législation seront ouverts à la discussion et non seulement ceux liés aux divers objets parlementaires déposés.

3. (16_MOT_083) MOTION CLAIRE RICHARD ET CONSORTS - COMMUNES A CONSEIL GENERAL : ADAPTATION DE LA LEDP SUITE A LA GENERALISATION DU VOTE PAR CORRESPONDANCE

(16_MOT_086) MOTION GINETTE DUVOISIN ET CONSORTS DEMANDANT LA MODIFICATION DE LA LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES AFIN QUE LES ÉLECTIONS COMMUNALES DANS LES COMMUNES À CONSEIL GÉNÉRAL SE DÉROULENT SELON LES MÊMES MODALITÉS QUE DANS LES COMMUNES À CONSEIL COMMUNAL

Dès lors que les deux textes portent sur la même problématique, le président rapporteur propose qu'ils soient traités conjointement, ce que la commission approuve.

3.1 Position des motionnaires

Les deux motions visent à doter les communes avec Conseil général des mêmes modalités d'élection pour la municipalité que les communes avec Conseil communal. En effet, l'élection de la municipalité dans les communes avec Conseil général se déroule en un seul jour. Si les électeurs peuvent faire usage du vote par correspondance pour le 1er tour, ils doivent en revanche se rendre au bureau de vote pour le 2e tour et l'élection à la syndicature.

Or, avec l'introduction du vote par correspondance, les électeurs ne comprennent pas pourquoi ils doivent se rendre physiquement au bureau de vote. En conséquence, le taux de participation au second tour pour la municipalité et/ou à l'élection à la syndicature chute fortement[1] et cette faible participation peut engendrer une perte de légitimité pour le candidat élu.

Outre le fait qu'il n'y a pas de raison de traiter différemment les petites et les grandes communes, passer au système en vigueur pour les communes à Conseil communal permettrait de pallier cette perte de légitimité et cela permettrait au(x) candidat(s) de faire campagne pour le second tour.

La motion de Mme Duvoisin demande donc l'abrogation de l'art. 85 LEDP tout comme la motion de Mme Richard. Cette dernière souhaite, en sus, l'adaptation des articles 17b al. 3 et 36 al. 4, 33 al. 3 LEDP. Enfin, Mme Richard émet l'idée selon laquelle une exception pourrait, cas échéant, être prévue pour les communes à Conseil général ayant élu leur municipalité *in corpore* au 1er tour : si un seul candidat se présente pour la syndicature, il pourrait alors être élu tacitement ce même jour.

3.2 Position du Conseil d'Etat

Pour le Conseil d'Etat, ces motions s'inscrivent parfaitement dans le processus de révision globale de la LEDP qui sera mené.

En revanche, sur la forme, il serait pertinent que ces textes soient transformés en postulats ; cela offrirait la latitude nécessaire pour étudier l'ensemble des modifications nécessaires, leur cohérence et leurs conséquences.

3.3 Discussion générale

Sur le fond, la commission relève la pertinence du but recherché par les deux motions. Un commissaire souhaite que dans la réflexion il soit tenu compte des situations où une personne élue refuse son élection, ce qui nécessite un nouveau scrutin. Un autre commissaire estime l'éventuelle exception proposée par Mme Richard relative à une élection tacite comme inadéquate.

Quant à la forme, si certains commissaires considèrent qu'il aurait été plus approprié de présenter les demandes par le biais d'une initiative législative unique, la transformation en postulat apparaît adéquate pour la plupart des commissaires.

Mme la Conseillère d'Etat insiste sur le fait que des postulats permettront d'élargir le spectre de la réflexion.

Des précisions sur le calendrier de révision de la LEDP sont ensuite apportées à la commission qui souligne la nécessité de réviser la LEDP avant les prochaines élections communales. Ainsi, Mme la Conseillère d'Etat explique qu'un groupe de travail interne à l'Etat de Vaud sera créé durant l'été 2016. La thématique intéressant tous les départements, le groupe de travail comprendra notamment des membres du Service juridique et législatif (SJL), du Service des communes et du logement (SCL), du Secrétariat général du Département des institutions et de la sécurité (SG-DIS), du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC). Une vaste consultation à l'externe sera également nécessaire. Si le processus exige un certain

[1] Par exemple, lors des élections de février 2016, dans la commune de Tévenon, le taux de participation s'élevait à 78% au 1er tour et a chuté à 32% au second tour, A Pompaples le taux est passé de 43% à 12,9%, à St-Oyens de 73% à 25% et à Orny de 51% à 16%.

temps, garant d'une révision de qualité, l'entrée en vigueur de la LEDP interviendra néanmoins durant la prochaine législature, soit avant les prochaines élections communales. En revanche, la LEDP ne sera pas modifiée pour les élections cantonales de 2017.

Assurées que le Conseil d'Etat s'engage à tenir compte de leurs demandes dans la révision globale de la LEDP et que cette révision interviendra avant les prochaines élections communales, les motionnaires *transforment leurs textes en postulats*.

3.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat les deux motions transformées en postulat à l'unanimité des membres présents.

4. (16_MOT_084) MOTION JEAN TSCHOPP ET CONSORTS - RENFORCER LA PARTICIPATION DES ELECTEURS ETRANGERS

4.1 Position du motionnaire

Le motionnaire rappelle qu'en février 2016, pour la troisième fois depuis l'entrée en vigueur de la Constitution cantonale du 14 avril 2003, les électeurs étrangers ont pu participer aux élections communales.

A cette occasion, ils ont bénéficié d'un délai de participation plus court que les électeurs suisses, car ce scrutin coïncidait avec des votations fédérales auxquelles ne peuvent pas participer les électeurs étrangers. En effet, en vertu de l'art. 19 LEDP, lorsqu'il y a simultanéité entre élections et votations, le matériel de vote doit parvenir aux électeurs suisses dans les 4 semaines précédant le scrutin. En revanche, pour les électeurs étrangers, le matériel doit leur parvenir jusqu'à 12 jours avant le scrutin. En le cas d'espèce, les électeurs suisses ont donc bénéficié d'un délai de participation deux fois plus long que les électeurs étrangers.

Pour le motionnaire, cette inégalité de traitement va à l'encontre des efforts menés en vue d'augmenter la participation, cette dernière étant déjà inférieure pour les électeurs étrangers.

En conséquence, la motion demande à ce que la LEDP soit modifiée afin qu'en cas de simultanéité entre élections communales et votations cantonales et/ou fédérales, l'ensemble du corps électoral bénéficie du même délai pour la réception des documents, soit 4 semaines.

4.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat indique que le Conseil d'Etat fait son possible pour ne pas faire coïncider les élections communales avec des objets cantonaux et/ou fédéraux. Bien que ceci n'ait malheureusement pas été possible pour les élections communales de février 2016, cela n'est en tous cas pas dû à une quelconque volonté politique.

Il s'agissait en effet d'une situation particulière relevant de contingences techniques et logistiques ponctuelles, telles que la première édition de la brochure « Voter c'est simple », un retard dans le renouvellement du parc de machines de la Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADV) en raison d'un recours, ce qui a retardé l'impression des bulletins. Ce scrutin complexe à mettre en place a nécessité une organisation et un investissement important des services de l'Etat concernés.

Si la marge de manœuvre qu'offre la LEDP quant aux délais d'envoi a été utilisée afin de mettre sous plis les bulletins de manière décalée, les envois ont été effectués dans les délais légaux. Les électeurs étrangers n'ont donc pas reçu le matériel en retard, mais après celui destiné aux votations fédérales, au plus tard dans les 12 jours précédant le scrutin.

Le Conseil d'Etat estime inapproprié de procéder à une modification légale pour une situation particulière liée à des contingences logistiques. De plus, la suppression de la compétence permettant de décaler les envois s'avèrerait peu pertinente d'un point de vue organisationnel et financier si une situation de simultanéité devait se représenter, ce que ne souhaite cependant pas le Conseil d'Etat.

4.3 Discussion générale

Bien que comprenant la singularité du scrutin de 2016 résultant de contingences logistiques ponctuelles et non d'une volonté du Conseil d'Etat, plusieurs commissaires soulignent que la différence de traitement *de fait* entre électeurs suisses et électeurs étrangers n'a pas lieu d'être. Le corps électoral ne peut souffrir de traitement différent en son sein, peu importe les contingences logistiques et matérielles. Une situation telle que celle de février 2016 ne doit pas se reproduire.

Or, malgré le souhait du Conseil d'Etat, il n'est pas exclu qu'une simultanéité de scrutins telle qu'en février 2016 se réitère, auquel cas la loi, telle que formulée actuellement, pourrait à nouveau permettre une inégalité de traitement entre électeurs.

La LEDP doit donc être modifiée avant les prochaines élections communales afin qu'en cas de simultanéité entre élections communales et votations fédérales et/ou cantonales, l'ensemble du corps électoral bénéficie du même délai pour la réception des documents, soit 4 semaines.

4.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 15 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions, et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

5. (16_MOT_085) MOTION VALERIE INDUNI ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - MIEUX INFORMER POUR MIEUX ELIRE

5.1 Position de la motionnaire

La motionnaire relève que les documents contenus dans le courrier officiel lors d'élections, soit les instructions de vote et les listes électorales, sont avares en renseignements sur les partis et les candidats.

Dans le canton de Berne, une documentation sur les partis, sur leurs programmes voire sur les candidats est jointe à l'envoi officiel, ce qui permet aux électeurs de trouver de l'information plus complète que les seuls noms, âges et professions des candidats figurant sur les listes. La motionnaire explique qu'un format officiel pour la documentation est défini par le corps préfectoral. Les partis qui souhaitent participer rédigent le prospectus selon le format déterminé. Après validation par le corps préfectoral, la documentation est jointe aux enveloppes officielles.

Ainsi, l'information est concentrée et permet aux électeurs de comparer et de faire leur choix plus facilement. En sus, ce moyen d'information participe à l'égalité de traitement entre tous les partis politiques.

5.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat indique qu'une telle proposition soulève de nombreuses questions : quelle serait la teneur du contenu de la documentation (le programme des partis, des informations sur les candidats, etc.?), sous quel format se présenteraient les prospectus ? Qui les rédigerait et les validerait? Quelles élections seraient concernées (communales, fédérales, cantonales) ? Quid des petites communes sans partis ?

De plus, l'argument de l'égalité de traitement entre les partis ne se vérifierait pas forcément, car en fonction de modalités de rédaction, de format, etc., les partis avec peu de moyens pourraient être mis dans une situation plus délicate.

5.3 Discussion générale

La proposition divise la commission.

Pour certains commissaires, en sus des nombreuses questions déjà soulevées, elle va à l'encontre de la volonté de simplification administrative prônée par le Conseil d'Etat depuis plusieurs années et compliquerait encore un processus déjà complexe. La question du coût est également mise en avant,

pour l'Etat mais aussi pour les partis, car en cas de division du coût entre les partis, les petits partis pourraient en pâtir. Il est donc préférable de laisser chaque parti libre de faire la publicité qu'il désire, de la manière dont il le souhaite. De toute façon, les électeurs à la recherche d'informations plus détaillées peuvent l'obtenir facilement, notamment en se rendant sur Internet. La proposition semble donc anachronique.

D'autres commissaires estiment que la proposition est intéressante. Le format déterminé des prospectus, lié à la simultanéité de l'envoi permettrait aux citoyens d'obtenir plus aisément de l'information et faciliterait le travail comparatif pour voter. En outre, la solution proposée participerait à l'égalité de traitement entre petites et grandes formations politiques. Ceci pourrait même inciter les petits partis à se faire connaître. Quant aux coûts, une partie pourrait être prise en charge par les partis, sans que cela ne prétérite les petites formations. Pour l'Etat, le coût ne devrait pas s'avérer beaucoup plus important que lors d'envoi des enveloppes officielles pour les votations fédérales. Un commissaire mentionne à ce sujet qu'à Berne l'impression des prospectus revient aux partis et que les frais d'envoi incombent à l'Etat.

Certains commissaires estiment qu'un postulat serait plus approprié, ce d'autant plus que le sujet a déjà partiellement été abordé dans le cadre des récents débats au Grand Conseil sur le rapport de la commission chargée d'examiner le Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts « Promouvoir et soutenir davantage la participation des 18-25 ans au vote ! ».

Au vu des nombreuses questions que pose le texte, la motionnaire le *transforme en postulat*.

5.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 10 voix pour, 6 voix contre et 1 abstention.

6. (16_MOT_088) MOTION STEPHANE MONTANGERO ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - POUR AUGMENTER LA PARTICIPATION, OFFRONS L'AFFRANCHISSEMENT !

6.1 Position du motionnaire

Cette motion demande de pouvoir effectuer un essai pendant trois ans afin de voir quel serait l'impact sur la participation en cas d'offre de l'affranchissement à forfait/réponse aux électeurs. Cette durée, que le motionnaire estime raisonnable, permettrait d'analyser sur un certain nombre de scrutins (votations et élections) les effets de cette mesure.

6.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat expose qu'un sondage, effectué auprès de plusieurs communes vaudoises, a révélé que 80% à 90% des votants déposent directement leur bulletin de vote dans les boîtes aux lettres communales. Les électeurs restants envoient leur bulletin de vote par courrier ou se rendent au bureau de vote.

Dès lors, on peut s'interroger sur le fait de savoir si la gratuité de l'envoi par courrier augmenterait de manière significative le taux de participation.

Pour Mme la Conseillère d'Etat, la prestation pouvant correspondre au mieux à la demande du motionnaire est les envois commerciaux-réponses. Le canton de Genève et certains cantons suisses allemands utilisent déjà l'affranchissement gratuit. A Genève, le coût effectif est de CHF 100'000.- par scrutin, et l'augmentation du taux de participation, en plus de dix ans, a été de l'ordre de 3%, soit 6'000 à 7'000 votants supplémentaires. Il faut noter que Genève s'interroge actuellement sur la pertinence de conserver un tel système.

6.3 Discussion générale

Lors de la discussion, plusieurs commissaires interviennent pour s'opposer au renvoi de cette motion. En particulier, ils relèvent à la suite du Conseil d'Etat qu'un nombre très limité de citoyens envoient leur bulletin de vote par courrier et qu'une personne intéressée à voter ne sera en principe pas retenue par le coût d'un timbre à CHF 0.85.- ou CHF 1.-.

En outre, les communes proposent une (voire plusieurs) boîte(s) aux lettres communale où les citoyens déposent leur bulletin de vote sans affranchissement. Comme les enveloppes de vote sont en général envoyées deux à trois semaines à l'avance, cela permet aisément au citoyen de s'organiser pour pouvoir voter. En outre, la possibilité d'un essai sur trois ans présente le risque que le citoyen prenne des habitudes qu'il sera difficile de changer, ce que semblent confirmer – à titre d'exemple – les contacts entre l'administration cantonale et la Chancellerie de Genève.

D'autres commissaires observent enfin que cet essai risque de s'avérer coûteux sur le plan financier (un calcul évoque un montant de CHF 1,2 million en trois ans).

Un commissaire se montre indécis quant au renvoi de cet objet et se demande si « l'acte de voter » ne se banaliserait pas encore davantage avec une telle proposition.

D'autres commissaires se disent favorables à cette proposition, car elle renforcerait le taux de participation, et plus généralement la démocratie. Concernant les chiffres donnés par le Conseil d'Etat, il n'est pas sûr que la population vaudoise se comporte de la même manière que celle de Genève, notamment par rapport à la configuration de ces deux cantons. Ils mettent également en avant qu'il ne s'agit que d'un test sur une période donnée avec un coût minime, si l'on considère le coût d'un scrutin de manière globale. Ils notent aussi que l'affranchissement serait positif pour des personnes peinant à se déplacer dans leur village où est prévu un service postal. Enfin, selon ces commissaires, il faut tenir compte du pourcentage élevé de citoyens vivant en milieu urbain et où une boîte aux lettres communale ne se situe pas toujours à proximité du domicile.

Un commissaire relève au terme de la discussion que l'introduction d'une amende, comme dans le canton de Schaffhouse, pourrait être un moyen d'augmenter avec succès le taux de participation.

6.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 7 voix pour, 10 voix contre et 0 abstention.

Un rapport de minorité est annoncé pour cet objet. Il sera rédigé par M. Jean Tschopp

7. (16_MOT_089) MOTION STEPHANE MONTANGERO ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - POUR QUE TOUS-TES LES VAUDOIS-ES, Y COMPRIS LES VAUDOIS-ES DE L'ETRANGER, PUISSENT ELIRE LES CONSEILLERS AUX ETATS

7.1 Position du motionnaire

Des cantons comme Fribourg, Genève, les Grisons, Berne, Bâle-Campagne, Jura et Neuchâtel permettent déjà aux Suisses de l'étranger d'élire leurs représentants au Conseil des États, mais aussi au Conseil national. Le canton de Vaud pourrait donc octroyer ce droit de pouvoir élire ses Conseillers aux États aux Vaudois de l'étranger en modifiant la base « légale » cantonale, ainsi que le souhaite le motionnaire.

7.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat rappelle que la législation fédérale prévoit qu'il appartient aux cantons d'édicter les règles applicables à l'élection de leurs représentants au Conseil des États. Le Canton de Vaud pourrait donc modifier sa législation en ce sens. Néanmoins, la base juridique applicable n'est pas légale mais constitutionnelle (articles 74 et 77 de la Constitution vaudoise).

7.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires rappellent que cette distinction découle des travaux de la Constituante qui aurait observé que les Suisses de l'étranger n'avaient pas encore « une présence » aussi marquée qu'elle ne l'est actuellement. Un grand chemin a été effectué à ce niveau depuis lors et un changement serait pertinent.

Un commissaire rappelle son engagement pour une plus grande participation des Suisses de l'étranger ; l'utilisation du vote électronique serait utile à cette fin au vu des délais pour l'envoi du matériel pour le second tour.

Plusieurs commissaires se disent réservés sur la forme de cet objet. Ils ne souhaitent pas discuter d'une modification constitutionnelle avant qu'une réflexion poussée ait été menée. À ce titre, un postulat serait plus approprié. De même, cette problématique doit être intégrée dans le processus de réflexion globale sur la LEDP. Le motionnaire accepte formellement de *transformer son texte en postulat*.

7.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 16 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

8. (16_MOT_090) MOTION JULIEN EGGENBERGER ET CONSORTS - DEPOUILLER PAR ANTICIPATION LE VOTE PAR CORRESPONDANCE

8.1 Position du motionnaire

Le motionnaire rappelle que la réalité du dépouillement est différente selon la taille des communes. L'idée de cette motion est d'inscrire dans la loi la possibilité, lorsqu'une commune le demande, de pouvoir anticiper le dépouillement du vote par correspondance. Aujourd'hui, il existe déjà cette possibilité, mais uniquement le dimanche.

A Lausanne, tant aux dernières élections fédérales que communales, cinq cents personnes ont été mobilisées pour dépouiller les bulletins dont une centaine était présente dès minuit le dimanche.

Pour le motionnaire, un dépouillement uniquement dominical présente plusieurs problèmes. En particulier, il est plus coûteux de faire venir des personnes la nuit que durant les journées du samedi et du dimanche et des risques d'erreurs ou de retards supplémentaires ont plus de chances d'arriver avec un seul jour consacré au dépouillement.

Si la ville de Berne procède au dépouillement de l'entier du vote par correspondance le samedi, le motionnaire ne souhaite pas aller aussi loin et il imagine une solution se traduisant ainsi : le tri et le contrôle des bulletins s'effectueraient le samedi alors que le décompte se ferait le dimanche.

8.2 Position du Conseil d'Etat

La problématique soulevée par la motion ne concerne que les élections générales qui demandent un énorme travail de logistique pour les bureaux électoraux. Concernant les votations, les machines à lecture optique permettent de traiter efficacement les bulletins de vote lorsque le nombre d'électeurs est élevé. Ce système permet souvent aux grandes communes vaudoises de communiquer leurs résultats avant les petites communes. Le Conseil d'Etat a autorisé le dépouillement anticipé à partir de minuit le dimanche pour l'ensemble des communes vaudoises.

Dans certaines communes, Mme la Conseillère d'Etat mentionne la problématique du secret du vote avec un dépouillement le samedi et elle rappelle à ce sujet le postulat récent de M. Voiblet[2].

[2] (14_POS_074) Postulat Claude-Alain Voiblet et consorts - Bureaux de dépouillement ou agences de communication, il faut choisir !

8.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires indiquent que les communes souhaitant dépouiller le samedi devraient respecter des règles très strictes. Une autre commissaire souhaiterait inscrire une limite selon le nombre d'habitants (un dépouillement le samedi serait autorisé à partir de mille habitants par exemple).

Un commissaire estime que cela concerne avant tout les élections à la proportionnelle qui sont plus compliquées que les élections majoritaires. Le dépouillement des bulletins reste un exercice demandant un énorme travail de préparation, de vérification et d'analyse des bulletins ; plus de la moitié du temps consacré n'est donc pas lié au décompte à proprement parler. Ce système fonctionne déjà dans de grandes villes suisses. Une commissaire se dit sensible à ces arguments, notamment sur le temps de travail d'un dépouillement qui s'avère très long pour un bureau de vote. Néanmoins, il est nécessaire de mettre des cautèles par rapport à la taille des villes et au cloisonnement des différentes opérations de dépouillement et du décompte du vote qui devrait avoir lieu uniquement le dimanche.

Une commissaire précise que cette motion permet de meilleures conditions et une meilleure sécurité dans le dépouillement, notamment pour la première étape de préparation des bulletins de vote prévue pour le samedi. Quant à la taille des communes où une telle mesure pourrait s'appliquer, certaines n'y recourront pas, car elles pourront effectuer l'ensemble du travail en un seul jour.

Mme la Conseillère d'Etat observe que l'une des pistes développées par le motionnaire lui paraît être le bon chemin avec le travail de préparation le samedi et le décompte des bulletins de vote le dimanche. Il faut toutefois veiller à ne pas exiger des résultats plus tôt le dimanche.

A la demande de certains commissaires et du Conseil d'Etat, le motionnaire accepte de *transformer sa motion en postulat*.

8.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 15 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

9. (16_MOT_093) MOTION CLAIRE RICHARD ET CONSORTS - REDUCTION DU TEMPS D'ATTENTE ENTRE LES ELECTIONS COMMUNALES ET LA MISE EN SERVICE DES NOUVELLES AUTORITES

9.1 Position de la motionnaire

Lors du traitement du postulat Florence Golaz[3], la diminution de la durée entre le moment des élections cantonales et l'entrée en fonction du Conseil d'Etat et du Grand Conseil avait été envisagée. La question des communes avait également été abordée, sans qu'il n'y ait de décision pour autant ; aucune extension de la logique de ce postulat ne pouvait être transposée pour les élections communales. C'est donc pour cela que cette motion a été déposée, afin d'élargir la réflexion au cas des communes.

Lors des dernières élections communales de 2016, il y a eu quatre mois d'attente entre l'élection et l'entrée en fonction des élus : certains sont impatients alors que d'autres sont démotivés par un tel délai d'attente. En outre, la motionnaire émet le souhait qu'une synergie, entre une votation fédérale et une élection communale, ne soit pas automatique si les délais ne sont pas jugés adéquats.

Enfin, cette motion est *formellement transformée en postulat*.

[3] (12_POS_001) Postulat Florence Golaz et consorts pour réduire le délai entre les élections générales et l'entrée en fonction des nouveaux élus

9.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat reconnaît qu'en 2016, le temps d'attente de quatre mois avant l'entrée en fonction pour les élus a été (trop) long. Les raisons de cette latence s'expliquent toutefois. En effet, certaines communes ont dû procéder à l'élection de leur exécutif en quatre tours (une période allant du mois de mars à mai 2016 : deux tours pour l'élection de la municipalité et deux tours pour l'élection du syndic) et le Conseil d'Etat a souhaité laisser une marge entre le dernier tour de ces élections et l'entrée en fonction des élus notamment en cas d'éventuel recours. En outre, le Conseil d'Etat cherche à minimiser les frais pour les communes en faisant coïncider dans la mesure du possible les dates des votations fédérales et des élections communales ou cantonales.

En outre, les scrutins représentent une charge de travail et de stress évidents pour les administrations communales. Ce délai entre les tours des élections était de nature à faciliter l'organisation et la répartition du travail. Il est tout à fait envisageable que le Grand Conseil réduise cette période. Toutefois, cela pourrait avoir des conséquences financières et administratives à considérer.

9.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires apportent leur soutien à ce postulat.

Une commissaire rappelle les débats sur le postulat Golaz en déclarant que le tir doit être corrigé. Le délai est effectivement extrêmement long surtout pour les conseillers communaux, élus à la proportionnelle. Cela concerne aussi les municipaux sortants qui ne sont pas réélus et qui doivent attendre péniblement quatre mois. Certains commissaires relèvent aussi que le nombre de recours est limité.

Sur la question financière, cela risque de coûter effectivement plus cher. Une solution pour réduire les frais serait de faire coïncider, le même jour, le premier tour des élections communales et un scrutin fédéral. Au vu des dates déjà retenues pour les votations fédérales de 2021, 2026 et 2031 il risque d'être compliqué de concilier ces deux scrutins à une même date tout en allant dans le sens de cette motion.

Un autre commissaire constate que ce long délai n'est également pas évident pour une administration communale en cas de renversement d'une majorité politique. Il faut donc trouver un équilibre entre un délai trop court et le délai actuel, même si une réduction de ce délai peut être soutenue.

Du point de vue du citoyen, il est également compliqué de comprendre qu'une entrée en fonctions soit si tardive. Pour un municipal, le seul avantage réside dans la transmission plus sereine des dossiers. À l'inverse, de grands projets ne peuvent plus être initiés durant ce laps de temps.

Des commissaires expriment certaines réserves sur cet objet sans vouloir le classer pour autant. Une des raisons invoquées est que bon nombre de municipaux et conseillers communaux ont un travail à côté de leur activité politique et il peut être délicat de résilier un contrat de travail à brève échéance s'ils sont élus ou de pouvoir retrouver un emploi s'ils ne sont pas réélus. La loi actuelle pose déjà des problèmes, mais la réduction de ce délai risquerait aussi d'en poser – peut-être davantage.

9.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 16 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

10. (16_POS_178) POSTULAT SERGE MELLY ET CONSORTS - 4 + 1 = 0

10.1 Position du postulant

Alors que tout doit être fait pour stimuler la participation aux scrutins, certaines règles péjorent cet objectif, à l'instar de la présence de plusieurs bulletins dans une même enveloppe dans le cadre de l'élection d'un exécutif. En effet, les électeurs s'étant habitués à ce qu'une enveloppe de vote contienne des bulletins divers (votations, élections, scrutins fédéraux, cantonaux, communaux),

il arrive régulièrement qu'ils glissent dans leur enveloppe plusieurs bulletins différents pour élire un exécutif. Or, selon la LEDP (art. 41 lit h.), lorsque les bulletins ont un contenu identique, il n'est tenu compte que d'un seul d'entre eux, mais les suffrages sont valables. En revanche, lorsque les bulletins diffèrent, quand bien même le nombre de suffrages correspond au nombre de sièges à pourvoir, ils sont déclarés nuls.

Au vu de la confusion qu'une telle règle crée, le postulat demande l'étude de la modification de l'art. 41 lit. h LEDP afin que, pour une élection, lorsque dans la même enveloppe sont glissés plusieurs bulletins dont le nombre de suffrages correspond au nombre de sièges, le vote soit considéré comme valide.

10.2 Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle que lors du dépouillement, la détermination du souhait de l'électeur est évidemment importante. Toutefois, la simplification du processus de vote pour les électeurs doit également être prise en compte. Or, ajouter à la complexité du système électoral en expliquant que pour certains scrutins il est possible de glisser plusieurs bulletins différents dans une même enveloppe pourrait amener de la confusion et s'avérer contre-productif en termes de participation.

10.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires soulignent que la volonté de l'électeur est très claire lorsqu'il insère dans son enveloppe plusieurs bulletins différents correspondant au nombre de sièges à pourvoir dans un Exécutif.

Le fait de valider ces suffrages respecterait la volonté des électeurs et contribuerait à favoriser la démocratie. De plus, une telle mesure n'ajouterait pas à la complexité du système, car il n'est pas nécessaire de faire la promotion de nouvelles modalités aux électeurs, mais de donner la consigne aux bureaux de vote selon laquelle, lors du dépouillement, les suffrages dont il est question soient dorénavant validés.

L'élargissement de la proposition aux suffrages issus de bulletins différents, mais dont le nombre est inférieur à celui des sièges à pourvoir est proposé par une commissaire. Ainsi, les suffrages seraient validés dans le cas d'un nombre de suffrages inférieur ou égal au nombre de sièges à pourvoir. Si la majorité des commissaires qui s'expriment approuvent cette proposition, un commissaire rend toutefois attentif à la complexification du dépouillement (qu'il s'agisse du nombre de suffrages exact ou inférieur) puisqu'il pourrait y avoir plus de bulletins que d'électeurs.

L'éventualité que cette mesure soit également appliquée à l'élection à la proportionnelle est ensuite soulevée. Cependant, au vu des difficultés qui pourraient en résulter, telle que l'attribution des suffrages non utilisés, la commission estime qu'il convient de s'en tenir **uniquement à une réflexion concernant les élections à la majoritaire**.

La réflexion du Conseil d'Etat portera alors sur la possibilité de valider les suffrages dont le nombre est inférieur ou égal au nombre de sièges à pourvoir dans le cadre d'une élection au système majoritaire. De plus, une étude des conséquences d'une telle mesure sera nécessaire. Finalement, la place de la modification dans la LEDP devra faire l'objet d'une attention particulière, car l'art. 41 lit. h se trouve actuellement dans les dispositions générales.

10.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 15 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

11. (16_POS_179) POSTULAT JULIEN EGGENBERGER ET CONSORTS – SUPPLEANCES DANS LES CONSEILS COMMUNAUX

11.1 Position du postulant

Le rythme de réunion des conseils communaux diffère selon les communes. L'absence de longue durée de conseillers communaux, pour diverses raisons, a des répercussions différentes selon la taille des communes également. L'objectif de ce postulat est de demander une étude en prévision d'une éventuelle modification légale permettant aux communes d'inscrire dans leurs règlements la possibilité d'avoir des suppléants dans leur conseil communal. Cet objet ne concerne pas le Grand Conseil, car il ne serait pas responsable de proposer une telle modification à moins d'une année des élections cantonales et parce que la suppléance est plus facile à gérer lorsqu'il y a une seule circonscription, en l'occurrence dans le cadre de la commune.

Le système évoqué dans cet objet n'est pas le système tel que pratiqué dans le canton du Valais. En effet, le postulant souhaite que les viennent-ensuite exercent la suppléance au lieu de nommer des suppléants à proprement parler.

11.2 Position du Conseil d'Etat

Il s'agit d'une discussion de nature politique. Le système d'élection au niveau communal est calqué sur le modèle du Grand Conseil qui lui-même est très proche de ce qui se fait au niveau des Chambres fédérales. Une certaine systématique au niveau institutionnel suisse apparaît donc nécessaire.

De même, il faut s'interroger si une analogie doit être effectuée entre les membres d'un conseil communal et les travailleurs subissant une longue absence. Dans un conseil communal, l'absence est gérée de manière politique et des mécanismes de droit du travail ne peuvent que difficilement être repris.

11.3 Discussion générale

La Commission note en préambule que ce postulat vise la loi sur les communes (LC) et ne possède aucun lien avec la révision annoncée sur la LEDP.

Des commissaires apportent leur soutien à ce postulat en estimant qu'une une absence de longue durée peut être délicate dans les petites communes là où les séances sont peu nombreuses sur une année. Ils relèvent aussi que le congé maternité est un temps de repos reconnu légalement, il est donc délicat d'exiger d'une femme en congé maternité une présence au conseil communal.

En outre, une démission n'est pas anodine, car, si la personne souhaite se représenter aux élections suivantes, les électeurs auront tendance à se montrer méfiants. Cela est également valable pour des absences en lien avec des maladies. En outre, les étudiants, voulant partir à l'étranger en échange de type « Erasmus », sont actuellement obligés de démissionner. Enfin, il s'agit ici d'un postulat permettant aux communes *qui le souhaitent* d'introduire cette possibilité dans leurs règlements communaux. Enfin, pour ces commissaires, le siège appartient non pas à la personne, mais à la liste ou au groupe politique. C'est donc pour cela que les sièges doivent rester occupés.

A l'inverse, pour la majorité de la commission, il se justifie de classer ce postulat pour différents motifs.

D'abord, un élu, absent sur une longue durée, doit démissionner. La maternité, par exemple, n'est pas une maladie et une femme peut assister à certaines séances du conseil communal, ou manquer peu de séances selon la taille de la commune.

En outre, la cohérence entre les différents niveaux institutionnels doit être respectée. Une exception au niveau communal pourrait être difficilement compréhensible et le système à mettre en place nécessiterait forcément de créer des règles différentes entre les communes. Par exemple, la définition de la « longue durée » d'absence n'est pas la même selon la taille des conseils communaux. De plus, il y a lieu de savoir ce que devient le suppléant une fois que le titulaire du siège revient.

Pour la majorité de la commission, le siège n'appartient pas au parti, contrairement aux arguments développés par la minorité.

La prise en considération de cet objet pourrait ouvrir une « boîte de Pandore » entraînant ainsi une plus grande instabilité du système politique. Il s'agit aussi d'un débat politique essentiel et fondamental qui va au-delà du texte examiné.

11.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat, par 5 voix pour, 8 voix contre et 2 abstentions (le nombre de commissaires présents étant de 15).

Un rapport de minorité est annoncé sur cet objet : M. Tschopp le rédigera

Lausanne, le 31 octobre 2016

Le rapporteur :
(Signé) Mathieu Blanc

(Séance du mardi 7 juin 2016) **POS**
16_POS_179

Postulat Julien Eggenberger et consorts – Suppléances dans les conseils communaux

Texte déposé

Les circonstances de la vie peuvent empêcher un élu ou une élue de remplir de manière momentanée son mandat. Alors que la législature communale vient de commencer, il y a fort à parier que ce sera le cas à nouveau pendant les cinq prochaines années. Or, il est incontestable que la volonté des électeurs et des électrices doit être respectée et que tout doit être mis en place pour que des sièges ne restent pas vacants.

La Loi sur les communes dispose que seul un conseiller communal démissionnaire peut se faire remplacer par un viennent-ensuite. Dès lors, en cas de maladie de longue durée ou d'absence prévisible d'une certaine importance (maternité, par exemple), la seule solution permettant d'éviter d'avoir un siège non occupé est de demander à la personne concernée de démissionner. Cette situation est insatisfaisante. Une solution pourrait être d'offrir la possibilité, pour un remplacement pendant une durée donnée, par le premier vient-ensuite. Celui-ci a une légitimité électorale incontestable. Il est entendu qu'une durée minimale devrait être fixée pour que ce système reste exceptionnel et une durée maximale semble nécessaire puisqu'en cas de longue absence la démission semble normale. Les droits de ce conseiller suppléant devraient être définis, en particulier quant aux commissions permanentes.

Les rythmes de réunion et les modes d'élection étant différents d'une commune à l'autre, il semble préférable que ce dispositif soit rendu possible dans la loi, chaque commune pouvant ensuite décider de l'intégrer dans son règlement.

Les soussigné-e-s demandent qu'un rapport présentant des solutions de remplacement pour les absences d'une certaine durée d'un-e conseiller-ère communal-le, et en particulier la possibilité d'utiliser le premier des viennent-ensuite, soit établi.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Julien Eggenberger
et 24 cosignataires

Développement

M. Julien Eggenberger (SOC) : — Comme avec l'intervention précédente, nous restons dans le sujet des droits politiques et des institutions.

Les circonstances de la vie peuvent, de manière momentanée, empêcher un élu ou une élue de remplir son mandat. Alors que la législature communale vient de commencer, il y a fort à parier que ce sera le cas, à nouveau, durant les cinq prochaines années. Or, il est incontestable que la volonté des électeurs et des électrices doit être respectée et que tout doit être mis en place pour que des sièges ne restent pas vacants. Aujourd'hui, seul un conseiller communal ou une conseillère communale démissionnaire peut se faire remplacer par un ou une viennent-ensuite. Dès lors, en cas de maladie de longue durée ou d'absence prévisible d'une certaine importance — un congé maternité, par exemple — la seule solution permettant d'éviter d'avoir un siège non occupé consisterait à demander à la personne concernée de démissionner. Cette situation est insatisfaisante.

Le postulat que je présente propose d'étudier la possibilité de permettre un remplacement, pendant une durée donnée, par le premier des viennent-ensuite, avec les conditions y relatives.

La discussion n'est pas utilisée.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

NOVEMBRE 2016

RC-MOT/POS
(16_MOT_083)
(16_MOT_084)
(16_MOT_085)
(16_MOT_086)
(16_MOT_088)_maj.
(16_MOT_089)
(16_MOT_090)
(16_MOT_093)
(16_POS_178)
(16_POS_179)_maj.

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :

(16_MOT_083) Motion Claire Richard et consorts - Communes à conseil général : adaptation de la LEDP suite à la généralisation du vote par correspondance

(16_MOT_084) Motion Jean Tschopp et consorts - Renforcer la participation des électeurs étrangers

(16_MOT_085) Motion Valérie Induni et consorts au nom du groupe socialiste - Mieux informer pour mieux élire

(16_MOT_086) Motion Ginette Duvoisin et consorts demandant la modification de la loi sur l'exercice des droits politiques afin que les élections communales dans les communes à conseil général se déroulent selon les mêmes modalités que dans les communes à conseil communal

(16_MOT_088) Motion Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste - Pour augmenter la participation, offrons l'affranchissement !

(16_MOT_089) Motion Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste - Pour que tous-tes les Vaudois-es, y compris les Vaudois-es de l'étranger, puissent élire les Conseillers aux Etats

(16_MOT_090) Motion Julien Eggenberger et consorts - Dépouiller par anticipation le vote par correspondance

(16_MOT_093) Motion Claire Richard et consorts - Réduction du temps d'attente entre les élections communales et la mise en service des nouvelles autorités

(16_POS_178) Postulat Serge Melly et consorts - 4 + 1 = 0

(16_POS_179) Postulat Julien Eggenberger et consorts – Suppléances dans les conseils communaux

1. PREAMBULE

La commission en charge de ces objets s'est réunie deux fois. Une première séance a eu lieu le 5 juillet 2016, de 10h00 à 12h00, à Salle du Bicentenaire, à Lausanne.

La commission était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Céline Ehrwein Nihan, Valérie Induni, Aliette Rey-Marion, Claire Richard, ainsi que de MM. Alexandre Berthoud, Mathieu Blanc, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Jérôme Christen, Julien Eggenberger, Olivier Mayor, Stéphane Montangero, Maurice Neyroud, Werner Riesen, Jean-Marie Surer, Jean-François Thuillard, Jean Tschopp, Philippe Vuillemin.

M. Serge Melly a participé à la séance à titre d'invité en sa qualité de postulant.

L'administration et le Conseil d'Etat étaient représentés par Mmes Béatrice Métraux (cheffe du DIS), Corinne Martin (cheffe du SCL, DIS), Amélie Ramoni Perret (juriste au SCL, DIS).
Mme Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

Une seconde séance a eu lieu le 16 août 2016, de 14h00 à 16h20, à la Salle du Bicentenaire, à Lausanne.

La commission était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Céline Ehrwein Nihan, Valérie Induni, Aliette Rey-Marion, Claire Richard, Claudine Wyssa ainsi que de MM. Alexandre Berthoud, Mathieu Blanc, Jérôme Christen, Julien Eggenberger, Olivier Mayor, Stéphane Montangero, Werner Riesen, Jean-Marie Surer, Jean-François Thuillard, Jean Tschopp, Philippe Vuillemin.

L'administration et le Conseil d'Etat étaient représentés par Mmes Béatrice Métraux (cheffe du DIS), Corinne Martin (cheffe du SCL, DIS), M. Vincent Duvoisin (chef de la division affaires communales et droits politiques, SCL).
M. Fabrice Lambelet (SGC) a tenu les notes de séance.

Le présent rapport de commission est aussi un rapport de majorité sur deux objets pour lesquels un rapport de minorité est déposé (voir ch. 6 et 11).

2. INTRODUCTION GÉNÉRALE

La présente commission a été chargée d'étudier plusieurs motions et postulats demandant la révision de certaines dispositions de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques (« **LEDP** ») ou, plus largement, en lien avec le système électoral.

A titre liminaire, Mme la Conseillère d'Etat informe la commission que le Conseil d'Etat avait déjà décidé, avant les nombreux dépôts d'objets relatifs aux droits politiques, de procéder à une **révision intégrale de la LEDP**. En effet, la LEDP est une loi fondamentale pour la démocratie qu'il convient de réviser dans son ensemble pour s'assurer de la cohérence du texte. Ainsi, tous les articles de cette législation seront ouverts à la discussion et non seulement ceux liés aux divers objets parlementaires déposés.

3. (16_MOT_083) MOTION CLAIRE RICHARD ET CONSORTS - COMMUNES A CONSEIL GENERAL : ADAPTATION DE LA LEDP SUITE A LA GENERALISATION DU VOTE PAR CORRESPONDANCE

(16_MOT_086) MOTION GINETTE DUVOISIN ET CONSORTS DEMANDANT LA MODIFICATION DE LA LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES AFIN QUE LES ÉLECTIONS COMMUNALES DANS LES COMMUNES À CONSEIL GÉNÉRAL SE DÉROULENT SELON LES MÊMES MODALITÉS QUE DANS LES COMMUNES À CONSEIL COMMUNAL

Dès lors que les deux textes portent sur la même problématique, le président rapporteur propose qu'ils soient traités conjointement, ce que la commission approuve.

3.1 Position des motionnaires

Les deux motions visent à doter les communes avec Conseil général des mêmes modalités d'élection pour la municipalité que les communes avec Conseil communal. En effet, l'élection de la municipalité dans les communes avec Conseil général se déroule en un seul jour. Si les électeurs peuvent faire usage du vote par correspondance pour le 1er tour, ils doivent en revanche se rendre au bureau de vote pour le 2e tour et l'élection à la syndicature.

Or, avec l'introduction du vote par correspondance, les électeurs ne comprennent pas pourquoi ils doivent se rendre physiquement au bureau de vote. En conséquence, le taux de participation au second tour pour la municipalité et/ou à l'élection à la syndicature chute fortement[1] et cette faible participation peut engendrer une perte de légitimité pour le candidat élu.

Outre le fait qu'il n'y a pas de raison de traiter différemment les petites et les grandes communes, passer au système en vigueur pour les communes à Conseil communal permettrait de pallier cette perte de légitimité et cela permettrait au(x) candidat(s) de faire campagne pour le second tour.

La motion de Mme Duvoisin demande donc l'abrogation de l'art. 85 LEDP tout comme la motion de Mme Richard. Cette dernière souhaite, en sus, l'adaptation des articles 17b al. 3 et 36 al. 4, 33 al. 3 LEDP. Enfin, Mme Richard émet l'idée selon laquelle une exception pourrait, cas échéant, être prévue pour les communes à Conseil général ayant élu leur municipalité *in corpore* au 1er tour : si un seul candidat se présente pour la syndicature, il pourrait alors être élu tacitement ce même jour.

3.2 Position du Conseil d'Etat

Pour le Conseil d'Etat, ces motions s'inscrivent parfaitement dans le processus de révision globale de la LEDP qui sera mené.

En revanche, sur la forme, il serait pertinent que ces textes soient transformés en postulats ; cela offrirait la latitude nécessaire pour étudier l'ensemble des modifications nécessaires, leur cohérence et leurs conséquences.

3.3 Discussion générale

Sur le fond, la commission relève la pertinence du but recherché par les deux motions. Un commissaire souhaite que dans la réflexion il soit tenu compte des situations où une personne élue refuse son élection, ce qui nécessite un nouveau scrutin. Un autre commissaire estime l'éventuelle exception proposée par Mme Richard relative à une élection tacite comme inadéquate.

Quant à la forme, si certains commissaires considèrent qu'il aurait été plus approprié de présenter les demandes par le biais d'une initiative législative unique, la transformation en postulat apparaît adéquate pour la plupart des commissaires.

Mme la Conseillère d'Etat insiste sur le fait que des postulats permettront d'élargir le spectre de la réflexion.

Des précisions sur le calendrier de révision de la LEDP sont ensuite apportées à la commission qui souligne la nécessité de réviser la LEDP avant les prochaines élections communales. Ainsi, Mme la Conseillère d'Etat explique qu'un groupe de travail interne à l'Etat de Vaud sera créé durant l'été 2016. La thématique intéressant tous les départements, le groupe de travail comprendra notamment des membres du Service juridique et législatif (SJL), du Service des communes et du logement (SCL), du Secrétariat général du Département des institutions et de la sécurité (SG-DIS), du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC). Une vaste consultation à l'externe sera également nécessaire. Si le processus exige un certain

[1] Par exemple, lors des élections de février 2016, dans la commune de Tévenon, le taux de participation s'élevait à 78% au 1er tour et a chuté à 32% au second tour, A Pompaples le taux est passé de 43% à 12,9%, à St-Oyens de 73% à 25% et à Orny de 51% à 16%.

temps, garant d'une révision de qualité, l'entrée en vigueur de la LEDP interviendra néanmoins durant la prochaine législature, soit avant les prochaines élections communales. En revanche, la LEDP ne sera pas modifiée pour les élections cantonales de 2017.

Assurées que le Conseil d'Etat s'engage à tenir compte de leurs demandes dans la révision globale de la LEDP et que cette révision interviendra avant les prochaines élections communales, les motionnaires *transforment leurs textes en postulats*.

3.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat les deux motions transformées en postulat à l'unanimité des membres présents.

4. (16_MOT_084) MOTION JEAN TSCHOPP ET CONSORTS - RENFORCER LA PARTICIPATION DES ELECTEURS ETRANGERS

4.1 Position du motionnaire

Le motionnaire rappelle qu'en février 2016, pour la troisième fois depuis l'entrée en vigueur de la Constitution cantonale du 14 avril 2003, les électeurs étrangers ont pu participer aux élections communales.

A cette occasion, ils ont bénéficié d'un délai de participation plus court que les électeurs suisses, car ce scrutin coïncidait avec des votations fédérales auxquelles ne peuvent pas participer les électeurs étrangers. En effet, en vertu de l'art. 19 LEDP, lorsqu'il y a simultanéité entre élections et votations, le matériel de vote doit parvenir aux électeurs suisses dans les 4 semaines précédant le scrutin. En revanche, pour les électeurs étrangers, le matériel doit leur parvenir jusqu'à 12 jours avant le scrutin. En le cas d'espèce, les électeurs suisses ont donc bénéficié d'un délai de participation deux fois plus long que les électeurs étrangers.

Pour le motionnaire, cette inégalité de traitement va à l'encontre des efforts menés en vue d'augmenter la participation, cette dernière étant déjà inférieure pour les électeurs étrangers.

En conséquence, la motion demande à ce que la LEDP soit modifiée afin qu'en cas de simultanéité entre élections communales et votations cantonales et/ou fédérales, l'ensemble du corps électoral bénéficie du même délai pour la réception des documents, soit 4 semaines.

4.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat indique que le Conseil d'Etat fait son possible pour ne pas faire coïncider les élections communales avec des objets cantonaux et/ou fédéraux. Bien que ceci n'ait malheureusement pas été possible pour les élections communales de février 2016, cela n'est en tous cas pas dû à une quelconque volonté politique.

Il s'agissait en effet d'une situation particulière relevant de contingences techniques et logistiques ponctuelles, telles que la première édition de la brochure « Voter c'est simple », un retard dans le renouvellement du parc de machines de la Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADV) en raison d'un recours, ce qui a retardé l'impression des bulletins. Ce scrutin complexe à mettre en place a nécessité une organisation et un investissement important des services de l'Etat concernés.

Si la marge de manœuvre qu'offre la LEDP quant aux délais d'envoi a été utilisée afin de mettre sous plis les bulletins de manière décalée, les envois ont été effectués dans les délais légaux. Les électeurs étrangers n'ont donc pas reçu le matériel en retard, mais après celui destiné aux votations fédérales, au plus tard dans les 12 jours précédant le scrutin.

Le Conseil d'Etat estime inapproprié de procéder à une modification légale pour une situation particulière liée à des contingences logistiques. De plus, la suppression de la compétence permettant de décaler les envois s'avèrerait peu pertinente d'un point de vue organisationnel et financier si une situation de simultanéité devait se représenter, ce que ne souhaite cependant pas le Conseil d'Etat.

4.3 Discussion générale

Bien que comprenant la singularité du scrutin de 2016 résultant de contingences logistiques ponctuelles et non d'une volonté du Conseil d'Etat, plusieurs commissaires soulignent que la différence de traitement *de fait* entre électeurs suisses et électeurs étrangers n'a pas lieu d'être. Le corps électoral ne peut souffrir de traitement différent en son sein, peu importe les contingences logistiques et matérielles. Une situation telle que celle de février 2016 ne doit pas se reproduire.

Or, malgré le souhait du Conseil d'Etat, il n'est pas exclu qu'une simultanéité de scrutins telle qu'en février 2016 se réitère, auquel cas la loi, telle que formulée actuellement, pourrait à nouveau permettre une inégalité de traitement entre électeurs.

La LEDP doit donc être modifiée avant les prochaines élections communales afin qu'en cas de simultanéité entre élections communales et votations fédérales et/ou cantonales, l'ensemble du corps électoral bénéficie du même délai pour la réception des documents, soit 4 semaines.

4.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 15 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions, et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

5. (16_MOT_085) MOTION VALERIE INDUNI ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - MIEUX INFORMER POUR MIEUX ELIRE

5.1 Position de la motionnaire

La motionnaire relève que les documents contenus dans le courrier officiel lors d'élections, soit les instructions de vote et les listes électorales, sont avares en renseignements sur les partis et les candidats.

Dans le canton de Berne, une documentation sur les partis, sur leurs programmes voire sur les candidats est jointe à l'envoi officiel, ce qui permet aux électeurs de trouver de l'information plus complète que les seuls noms, âges et professions des candidats figurant sur les listes. La motionnaire explique qu'un format officiel pour la documentation est défini par le corps préfectoral. Les partis qui souhaitent participer rédigent le prospectus selon le format déterminé. Après validation par le corps préfectoral, la documentation est jointe aux enveloppes officielles.

Ainsi, l'information est concentrée et permet aux électeurs de comparer et de faire leur choix plus facilement. En sus, ce moyen d'information participe à l'égalité de traitement entre tous les partis politiques.

5.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat indique qu'une telle proposition soulève de nombreuses questions : quelle serait la teneur du contenu de la documentation (le programme des partis, des informations sur les candidats, etc.?), sous quel format se présenteraient les prospectus ? Qui les rédigerait et les validerait? Quelles élections seraient concernées (communales, fédérales, cantonales) ? Quid des petites communes sans partis ?

De plus, l'argument de l'égalité de traitement entre les partis ne se vérifierait pas forcément, car en fonction de modalités de rédaction, de format, etc., les partis avec peu de moyens pourraient être mis dans une situation plus délicate.

5.3 Discussion générale

La proposition divise la commission.

Pour certains commissaires, en sus des nombreuses questions déjà soulevées, elle va à l'encontre de la volonté de simplification administrative prônée par le Conseil d'Etat depuis plusieurs années et compliquerait encore un processus déjà complexe. La question du coût est également mise en avant,

pour l'Etat mais aussi pour les partis, car en cas de division du coût entre les partis, les petits partis pourraient en pâtir. Il est donc préférable de laisser chaque parti libre de faire la publicité qu'il désire, de la manière dont il le souhaite. De toute façon, les électeurs à la recherche d'informations plus détaillées peuvent l'obtenir facilement, notamment en se rendant sur Internet. La proposition semble donc anachronique.

D'autres commissaires estiment que la proposition est intéressante. Le format déterminé des prospectus, lié à la simultanéité de l'envoi permettrait aux citoyens d'obtenir plus aisément de l'information et faciliterait le travail comparatif pour voter. En outre, la solution proposée participerait à l'égalité de traitement entre petites et grandes formations politiques. Ceci pourrait même inciter les petits partis à se faire connaître. Quant aux coûts, une partie pourrait être prise en charge par les partis, sans que cela ne prétérite les petites formations. Pour l'Etat, le coût ne devrait pas s'avérer beaucoup plus important que lors d'envoi des enveloppes officielles pour les votations fédérales. Un commissaire mentionne à ce sujet qu'à Berne l'impression des prospectus revient aux partis et que les frais d'envoi incombent à l'Etat.

Certains commissaires estiment qu'un postulat serait plus approprié, ce d'autant plus que le sujet a déjà partiellement été abordé dans le cadre des récents débats au Grand Conseil sur le rapport de la commission chargée d'examiner le Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts « Promouvoir et soutenir davantage la participation des 18-25 ans au vote ! ».

Au vu des nombreuses questions que pose le texte, la motionnaire le *transforme en postulat*.

5.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 10 voix pour, 6 voix contre et 1 abstention.

6. (16_MOT_088) MOTION STEPHANE MONTANGERO ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - POUR AUGMENTER LA PARTICIPATION, OFFRONS L'AFFRANCHISSEMENT !

6.1 Position du motionnaire

Cette motion demande de pouvoir effectuer un essai pendant trois ans afin de voir quel serait l'impact sur la participation en cas d'offre de l'affranchissement à forfait/réponse aux électeurs. Cette durée, que le motionnaire estime raisonnable, permettrait d'analyser sur un certain nombre de scrutins (votations et élections) les effets de cette mesure.

6.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat expose qu'un sondage, effectué auprès de plusieurs communes vaudoises, a révélé que 80% à 90% des votants déposent directement leur bulletin de vote dans les boîtes aux lettres communales. Les électeurs restants envoient leur bulletin de vote par courrier ou se rendent au bureau de vote.

Dès lors, on peut s'interroger sur le fait de savoir si la gratuité de l'envoi par courrier augmenterait de manière significative le taux de participation.

Pour Mme la Conseillère d'Etat, la prestation pouvant correspondre au mieux à la demande du motionnaire est les envois commerciaux-réponses. Le canton de Genève et certains cantons suisses allemands utilisent déjà l'affranchissement gratuit. A Genève, le coût effectif est de CHF 100'000.- par scrutin, et l'augmentation du taux de participation, en plus de dix ans, a été de l'ordre de 3%, soit 6'000 à 7'000 votants supplémentaires. Il faut noter que Genève s'interroge actuellement sur la pertinence de conserver un tel système.

6.3 Discussion générale

Lors de la discussion, plusieurs commissaires interviennent pour s'opposer au renvoi de cette motion. En particulier, ils relèvent à la suite du Conseil d'Etat qu'un nombre très limité de citoyens envoient leur bulletin de vote par courrier et qu'une personne intéressée à voter ne sera en principe pas retenue par le coût d'un timbre à CHF 0.85.- ou CHF 1.-.

En outre, les communes proposent une (voire plusieurs) boîte(s) aux lettres communale où les citoyens déposent leur bulletin de vote sans affranchissement. Comme les enveloppes de vote sont en général envoyées deux à trois semaines à l'avance, cela permet aisément au citoyen de s'organiser pour pouvoir voter. En outre, la possibilité d'un essai sur trois ans présente le risque que le citoyen prenne des habitudes qu'il sera difficile de changer, ce que semblent confirmer – à titre d'exemple – les contacts entre l'administration cantonale et la Chancellerie de Genève.

D'autres commissaires observent enfin que cet essai risque de s'avérer coûteux sur le plan financier (un calcul évoque un montant de CHF 1,2 million en trois ans).

Un commissaire se montre indécis quant au renvoi de cet objet et se demande si « l'acte de voter » ne se banaliserait pas encore davantage avec une telle proposition.

D'autres commissaires se disent favorables à cette proposition, car elle renforcerait le taux de participation, et plus généralement la démocratie. Concernant les chiffres donnés par le Conseil d'Etat, il n'est pas sûr que la population vaudoise se comporte de la même manière que celle de Genève, notamment par rapport à la configuration de ces deux cantons. Ils mettent également en avant qu'il ne s'agit que d'un test sur une période donnée avec un coût minime, si l'on considère le coût d'un scrutin de manière globale. Ils notent aussi que l'affranchissement serait positif pour des personnes peinant à se déplacer dans leur village où est prévu un service postal. Enfin, selon ces commissaires, il faut tenir compte du pourcentage élevé de citoyens vivant en milieu urbain et où une boîte aux lettres communale ne se situe pas toujours à proximité du domicile.

Un commissaire relève au terme de la discussion que l'introduction d'une amende, comme dans le canton de Schaffhouse, pourrait être un moyen d'augmenter avec succès le taux de participation.

6.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 7 voix pour, 10 voix contre et 0 abstention.

Un rapport de minorité est annoncé pour cet objet. Il sera rédigé par M. Jean Tschopp

7. (16_MOT_089) MOTION STEPHANE MONTANGERO ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - POUR QUE TOUS-TES LES VAUDOIS-ES, Y COMPRIS LES VAUDOIS-ES DE L'ETRANGER, PUISSENT ELIRE LES CONSEILLERS AUX ETATS

7.1 Position du motionnaire

Des cantons comme Fribourg, Genève, les Grisons, Berne, Bâle-Campagne, Jura et Neuchâtel permettent déjà aux Suisses de l'étranger d'élire leurs représentants au Conseil des États, mais aussi au Conseil national. Le canton de Vaud pourrait donc octroyer ce droit de pouvoir élire ses Conseillers aux États aux Vaudois de l'étranger en modifiant la base « légale » cantonale, ainsi que le souhaite le motionnaire.

7.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat rappelle que la législation fédérale prévoit qu'il appartient aux cantons d'édicter les règles applicables à l'élection de leurs représentants au Conseil des États. Le Canton de Vaud pourrait donc modifier sa législation en ce sens. Néanmoins, la base juridique applicable n'est pas légale mais constitutionnelle (articles 74 et 77 de la Constitution vaudoise).

7.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires rappellent que cette distinction découle des travaux de la Constituante qui aurait observé que les Suisses de l'étranger n'avaient pas encore « une présence » aussi marquée qu'elle ne l'est actuellement. Un grand chemin a été effectué à ce niveau depuis lors et un changement serait pertinent.

Un commissaire rappelle son engagement pour une plus grande participation des Suisses de l'étranger ; l'utilisation du vote électronique serait utile à cette fin au vu des délais pour l'envoi du matériel pour le second tour.

Plusieurs commissaires se disent réservés sur la forme de cet objet. Ils ne souhaitent pas discuter d'une modification constitutionnelle avant qu'une réflexion poussée ait été menée. À ce titre, un postulat serait plus approprié. De même, cette problématique doit être intégrée dans le processus de réflexion globale sur la LEDP. Le motionnaire accepte formellement de *transformer son texte en postulat*.

7.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 16 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

8. (16_MOT_090) MOTION JULIEN EGGENBERGER ET CONSORTS - DEPOUILLER PAR ANTICIPATION LE VOTE PAR CORRESPONDANCE

8.1 Position du motionnaire

Le motionnaire rappelle que la réalité du dépouillement est différente selon la taille des communes. L'idée de cette motion est d'inscrire dans la loi la possibilité, lorsqu'une commune le demande, de pouvoir anticiper le dépouillement du vote par correspondance. Aujourd'hui, il existe déjà cette possibilité, mais uniquement le dimanche.

A Lausanne, tant aux dernières élections fédérales que communales, cinq cents personnes ont été mobilisées pour dépouiller les bulletins dont une centaine était présente dès minuit le dimanche.

Pour le motionnaire, un dépouillement uniquement dominical présente plusieurs problèmes. En particulier, il est plus coûteux de faire venir des personnes la nuit que durant les journées du samedi et du dimanche et des risques d'erreurs ou de retards supplémentaires ont plus de chances d'arriver avec un seul jour consacré au dépouillement.

Si la ville de Berne procède au dépouillement de l'entier du vote par correspondance le samedi, le motionnaire ne souhaite pas aller aussi loin et il imagine une solution se traduisant ainsi : le tri et le contrôle des bulletins s'effectueraient le samedi alors que le décompte se ferait le dimanche.

8.2 Position du Conseil d'Etat

La problématique soulevée par la motion ne concerne que les élections générales qui demandent un énorme travail de logistique pour les bureaux électoraux. Concernant les votations, les machines à lecture optique permettent de traiter efficacement les bulletins de vote lorsque le nombre d'électeurs est élevé. Ce système permet souvent aux grandes communes vaudoises de communiquer leurs résultats avant les petites communes. Le Conseil d'Etat a autorisé le dépouillement anticipé à partir de minuit le dimanche pour l'ensemble des communes vaudoises.

Dans certaines communes, Mme la Conseillère d'Etat mentionne la problématique du secret du vote avec un dépouillement le samedi et elle rappelle à ce sujet le postulat récent de M. Voiblet[2].

[2] (14_POS_074) Postulat Claude-Alain Voiblet et consorts - Bureaux de dépouillement ou agences de communication, il faut choisir !

8.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires indiquent que les communes souhaitant dépouiller le samedi devraient respecter des règles très strictes. Une autre commissaire souhaiterait inscrire une limite selon le nombre d'habitants (un dépouillement le samedi serait autorisé à partir de mille habitants par exemple).

Un commissaire estime que cela concerne avant tout les élections à la proportionnelle qui sont plus compliquées que les élections majoritaires. Le dépouillement des bulletins reste un exercice demandant un énorme travail de préparation, de vérification et d'analyse des bulletins ; plus de la moitié du temps consacré n'est donc pas lié au décompte à proprement parler. Ce système fonctionne déjà dans de grandes villes suisses. Une commissaire se dit sensible à ces arguments, notamment sur le temps de travail d'un dépouillement qui s'avère très long pour un bureau de vote. Néanmoins, il est nécessaire de mettre des cautèles par rapport à la taille des villes et au cloisonnement des différentes opérations de dépouillement et du décompte du vote qui devrait avoir lieu uniquement le dimanche.

Une commissaire précise que cette motion permet de meilleures conditions et une meilleure sécurité dans le dépouillement, notamment pour la première étape de préparation des bulletins de vote prévue pour le samedi. Quant à la taille des communes où une telle mesure pourrait s'appliquer, certaines n'y recourront pas, car elles pourront effectuer l'ensemble du travail en un seul jour.

Mme la Conseillère d'Etat observe que l'une des pistes développées par le motionnaire lui paraît être le bon chemin avec le travail de préparation le samedi et le décompte des bulletins de vote le dimanche. Il faut toutefois veiller à ne pas exiger des résultats plus tôt le dimanche.

A la demande de certains commissaires et du Conseil d'Etat, le motionnaire accepte de *transformer sa motion en postulat*.

8.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 15 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

9. (16_MOT_093) MOTION CLAIRE RICHARD ET CONSORTS - REDUCTION DU TEMPS D'ATTENTE ENTRE LES ELECTIONS COMMUNALES ET LA MISE EN SERVICE DES NOUVELLES AUTORITES

9.1 Position de la motionnaire

Lors du traitement du postulat Florence Golaz[3], la diminution de la durée entre le moment des élections cantonales et l'entrée en fonction du Conseil d'Etat et du Grand Conseil avait été envisagée. La question des communes avait également été abordée, sans qu'il n'y ait de décision pour autant ; aucune extension de la logique de ce postulat ne pouvait être transposée pour les élections communales. C'est donc pour cela que cette motion a été déposée, afin d'élargir la réflexion au cas des communes.

Lors des dernières élections communales de 2016, il y a eu quatre mois d'attente entre l'élection et l'entrée en fonction des élus : certains sont impatients alors que d'autres sont démotivés par un tel délai d'attente. En outre, la motionnaire émet le souhait qu'une synergie, entre une votation fédérale et une élection communale, ne soit pas automatique si les délais ne sont pas jugés adéquats.

Enfin, cette motion est *formellement transformée en postulat*.

[3] (12_POS_001) Postulat Florence Golaz et consorts pour réduire le délai entre les élections générales et l'entrée en fonction des nouveaux élus

9.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat reconnaît qu'en 2016, le temps d'attente de quatre mois avant l'entrée en fonction pour les élus a été (trop) long. Les raisons de cette latence s'expliquent toutefois. En effet, certaines communes ont dû procéder à l'élection de leur exécutif en quatre tours (une période allant du mois de mars à mai 2016 : deux tours pour l'élection de la municipalité et deux tours pour l'élection du syndic) et le Conseil d'Etat a souhaité laisser une marge entre le dernier tour de ces élections et l'entrée en fonction des élus notamment en cas d'éventuel recours. En outre, le Conseil d'Etat cherche à minimiser les frais pour les communes en faisant coïncider dans la mesure du possible les dates des votations fédérales et des élections communales ou cantonales.

En outre, les scrutins représentent une charge de travail et de stress évidents pour les administrations communales. Ce délai entre les tours des élections était de nature à faciliter l'organisation et la répartition du travail. Il est tout à fait envisageable que le Grand Conseil réduise cette période. Toutefois, cela pourrait avoir des conséquences financières et administratives à considérer.

9.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires apportent leur soutien à ce postulat.

Une commissaire rappelle les débats sur le postulat Golaz en déclarant que le tir doit être corrigé. Le délai est effectivement extrêmement long surtout pour les conseillers communaux, élus à la proportionnelle. Cela concerne aussi les municipaux sortants qui ne sont pas réélus et qui doivent attendre péniblement quatre mois. Certains commissaires relèvent aussi que le nombre de recours est limité.

Sur la question financière, cela risque de coûter effectivement plus cher. Une solution pour réduire les frais serait de faire coïncider, le même jour, le premier tour des élections communales et un scrutin fédéral. Au vu des dates déjà retenues pour les votations fédérales de 2021, 2026 et 2031 il risque d'être compliqué de concilier ces deux scrutins à une même date tout en allant dans le sens de cette motion.

Un autre commissaire constate que ce long délai n'est également pas évident pour une administration communale en cas de renversement d'une majorité politique. Il faut donc trouver un équilibre entre un délai trop court et le délai actuel, même si une réduction de ce délai peut être soutenue.

Du point de vue du citoyen, il est également compliqué de comprendre qu'une entrée en fonctions soit si tardive. Pour un municipal, le seul avantage réside dans la transmission plus sereine des dossiers. À l'inverse, de grands projets ne peuvent plus être initiés durant ce laps de temps.

Des commissaires expriment certaines réserves sur cet objet sans vouloir le classer pour autant. Une des raisons invoquées est que bon nombre de municipaux et conseillers communaux ont un travail à côté de leur activité politique et il peut être délicat de résilier un contrat de travail à brève échéance s'ils sont élus ou de pouvoir retrouver un emploi s'ils ne sont pas réélus. La loi actuelle pose déjà des problèmes, mais la réduction de ce délai risquerait aussi d'en poser – peut-être davantage.

9.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 16 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

10. (16_POS_178) POSTULAT SERGE MELLY ET CONSORTS - 4 + 1 = 0

10.1 Position du postulant

Alors que tout doit être fait pour stimuler la participation aux scrutins, certaines règles péjorent cet objectif, à l'instar de la présence de plusieurs bulletins dans une même enveloppe dans le cadre de l'élection d'un exécutif. En effet, les électeurs s'étant habitués à ce qu'une enveloppe de vote contienne des bulletins divers (votations, élections, scrutins fédéraux, cantonaux, communaux),

il arrive régulièrement qu'ils glissent dans leur enveloppe plusieurs bulletins différents pour élire un exécutif. Or, selon la LEDP (art. 41 lit h.), lorsque les bulletins ont un contenu identique, il n'est tenu compte que d'un seul d'entre eux, mais les suffrages sont valables. En revanche, lorsque les bulletins diffèrent, quand bien même le nombre de suffrages correspond au nombre de sièges à pourvoir, ils sont déclarés nuls.

Au vu de la confusion qu'une telle règle crée, le postulat demande l'étude de la modification de l'art. 41 lit. h LEDP afin que, pour une élection, lorsque dans la même enveloppe sont glissés plusieurs bulletins dont le nombre de suffrages correspond au nombre de sièges, le vote soit considéré comme valide.

10.2 Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle que lors du dépouillement, la détermination du souhait de l'électeur est évidemment importante. Toutefois, la simplification du processus de vote pour les électeurs doit également être prise en compte. Or, ajouter à la complexité du système électoral en expliquant que pour certains scrutins il est possible de glisser plusieurs bulletins différents dans une même enveloppe pourrait amener de la confusion et s'avérer contre-productif en termes de participation.

10.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires soulignent que la volonté de l'électeur est très claire lorsqu'il insère dans son enveloppe plusieurs bulletins différents correspondant au nombre de sièges à pourvoir dans un Exécutif.

Le fait de valider ces suffrages respecterait la volonté des électeurs et contribuerait à favoriser la démocratie. De plus, une telle mesure n'ajouterait pas à la complexité du système, car il n'est pas nécessaire de faire la promotion de nouvelles modalités aux électeurs, mais de donner la consigne aux bureaux de vote selon laquelle, lors du dépouillement, les suffrages dont il est question soient dorénavant validés.

L'élargissement de la proposition aux suffrages issus de bulletins différents, mais dont le nombre est inférieur à celui des sièges à pourvoir est proposé par une commissaire. Ainsi, les suffrages seraient validés dans le cas d'un nombre de suffrages inférieur ou égal au nombre de sièges à pourvoir. Si la majorité des commissaires qui s'expriment approuvent cette proposition, un commissaire rend toutefois attentif à la complexification du dépouillement (qu'il s'agisse du nombre de suffrages exact ou inférieur) puisqu'il pourrait y avoir plus de bulletins que d'électeurs.

L'éventualité que cette mesure soit également appliquée à l'élection à la proportionnelle est ensuite soulevée. Cependant, au vu des difficultés qui pourraient en résulter, telle que l'attribution des suffrages non utilisés, la commission estime qu'il convient de s'en tenir **uniquement à une réflexion concernant les élections à la majoritaire**.

La réflexion du Conseil d'Etat portera alors sur la possibilité de valider les suffrages dont le nombre est inférieur ou égal au nombre de sièges à pourvoir dans le cadre d'une élection au système majoritaire. De plus, une étude des conséquences d'une telle mesure sera nécessaire. Finalement, la place de la modification dans la LEDP devra faire l'objet d'une attention particulière, car l'art. 41 lit. h se trouve actuellement dans les dispositions générales.

10.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 15 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

11. (16_POS_179) POSTULAT JULIEN EGGENBERGER ET CONSORTS – SUPPLEANCES DANS LES CONSEILS COMMUNAUX

11.1 Position du postulant

Le rythme de réunion des conseils communaux diffère selon les communes. L'absence de longue durée de conseillers communaux, pour diverses raisons, a des répercussions différentes selon la taille des communes également. L'objectif de ce postulat est de demander une étude en prévision d'une éventuelle modification légale permettant aux communes d'inscrire dans leurs règlements la possibilité d'avoir des suppléants dans leur conseil communal. Cet objet ne concerne pas le Grand Conseil, car il ne serait pas responsable de proposer une telle modification à moins d'une année des élections cantonales et parce que la suppléance est plus facile à gérer lorsqu'il y a une seule circonscription, en l'occurrence dans le cadre de la commune.

Le système évoqué dans cet objet n'est pas le système tel que pratiqué dans le canton du Valais. En effet, le postulant souhaite que les viennent-ensuite exercent la suppléance au lieu de nommer des suppléants à proprement parler.

11.2 Position du Conseil d'Etat

Il s'agit d'une discussion de nature politique. Le système d'élection au niveau communal est calqué sur le modèle du Grand Conseil qui lui-même est très proche de ce qui se fait au niveau des Chambres fédérales. Une certaine systématique au niveau institutionnel suisse apparaît donc nécessaire.

De même, il faut s'interroger si une analogie doit être effectuée entre les membres d'un conseil communal et les travailleurs subissant une longue absence. Dans un conseil communal, l'absence est gérée de manière politique et des mécanismes de droit du travail ne peuvent que difficilement être repris.

11.3 Discussion générale

La Commission note en préambule que ce postulat vise la loi sur les communes (LC) et ne possède aucun lien avec la révision annoncée sur la LEDP.

Des commissaires apportent leur soutien à ce postulat en estimant qu'une une absence de longue durée peut être délicate dans les petites communes là où les séances sont peu nombreuses sur une année. Ils relèvent aussi que le congé maternité est un temps de repos reconnu légalement, il est donc délicat d'exiger d'une femme en congé maternité une présence au conseil communal.

En outre, une démission n'est pas anodine, car, si la personne souhaite se représenter aux élections suivantes, les électeurs auront tendance à se montrer méfiants. Cela est également valable pour des absences en lien avec des maladies. En outre, les étudiants, voulant partir à l'étranger en échange de type « Erasmus », sont actuellement obligés de démissionner. Enfin, il s'agit ici d'un postulat permettant aux communes *qui le souhaitent* d'introduire cette possibilité dans leurs règlements communaux. Enfin, pour ces commissaires, le siège appartient non pas à la personne, mais à la liste ou au groupe politique. C'est donc pour cela que les sièges doivent rester occupés.

A l'inverse, pour la majorité de la commission, il se justifie de classer ce postulat pour différents motifs.

D'abord, un élu, absent sur une longue durée, doit démissionner. La maternité, par exemple, n'est pas une maladie et une femme peut assister à certaines séances du conseil communal, ou manquer peu de séances selon la taille de la commune.

En outre, la cohérence entre les différents niveaux institutionnels doit être respectée. Une exception au niveau communal pourrait être difficilement compréhensible et le système à mettre en place nécessiterait forcément de créer des règles différentes entre les communes. Par exemple, la définition de la « longue durée » d'absence n'est pas la même selon la taille des conseils communaux. De plus, il y a lieu de savoir ce que devient le suppléant une fois que le titulaire du siège revient.

Pour la majorité de la commission, le siège n'appartient pas au parti, contrairement aux arguments développés par la minorité.

La prise en considération de cet objet pourrait ouvrir une « boîte de Pandore » entraînant ainsi une plus grande instabilité du système politique. Il s'agit aussi d'un débat politique essentiel et fondamental qui va au-delà du texte examiné.

11.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat, par 5 voix pour, 8 voix contre et 2 abstentions (le nombre de commissaires présents étant de 15).

Un rapport de minorité est annoncé sur cet objet : M. Tschopp le rédigera

Lausanne, le 31 octobre 2016

Le rapporteur :
(Signé) Mathieu Blanc

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DECEMBRE 2016 **RC MIN-MOT/POS**
(16_MOT_088)
(16_POS_179)

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :

(16_MOT_088) Motion Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste - Pour augmenter la participation, offrons l'affranchissement !

(16_POS_179) Motion Julien Eggenberger et consorts - Dépouiller par anticipation le vote par correspondance

1. PREAMBULE

La minorité de la commission était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Céline Ehrwein Nihan, Valérie Induni et de MM. Julien Eggenberger, Olivier Mayor, Stéphane Montangero et de Jean Tschopp, auteur du présent rapport.

2. (16_MOT_088) MOTION STEPHANE MONTANGERO ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - POUR AUGMENTER LA PARTICIPATION, OFFRONS L'AFFRANCHISSEMENT !

2.1 Contenu de la motion

Cette motion demande de tester pendant trois ans l'offre aux électeurs d'un affranchissement à forfait réponse afin d'examiner l'impact de cette mesure sur la participation. Cette durée couvrirait un certain nombre de votations ainsi que les élections cantonales de 2017 et élections fédérales de 2019.

2.2 Rappel de la position des commissaires de majorité

Les commissaires majoritaires s'appuient sur un sondage effectué par les services de la Conseillère d'Etat auprès de quelques communes vaudoises révélant que 80% à 90% des votants déposeraient directement leur bulletin dans la boîte aux lettres communales. Dans ces conditions, la majorité des commissaires estime qu'un affranchissement réponse n'aurait que peu d'effet sur une augmentation de la participation. D'après la majorité, le temps à disposition pour voter permet aux votants de s'organiser pour l'achat d'un timbre. Cette mesure, estimée à CHF 1,2 million sur 3 ans par un député, s'avèrerait trop coûteuse.

2.3 Position des commissaires de minorité

La participation aux scrutins est un enjeu de premier plan. Même si les dernières élections communales du 28 février 2016 ont enregistré une augmentation du taux de participation, 4 électeurs sur 10 ne se sont pas exprimés, à cette occasion. Les élections antérieures montraient même un niveau d'abstention de l'ordre de 60 à 70%. La participation des électeurs aux scrutins est gage de vitalité pour notre système démocratique.

Les commissaires de minorité relèvent que le sondage évoqué par la Conseillère d'Etat, qui n'a au demeurant pas été remis aux députés, est sujet à caution. Ce sondage a été réalisé uniquement auprès de quelques communes, sans que l'on sache de quelles communes il s'agit. Les boîtes à lettres peuvent

inciter les électeurs à déposer leur enveloppe dans certaines petites communes. En revanche, dans les communes moyennes ou plus grandes, dans lesquelles réside une majorité de citoyens, l'électeur sera peu enclin à couvrir plusieurs kilomètres pour économiser des frais de timbre.

Selon les chiffres du Canton de Genève, après 10 ans, l'offre de l'affranchissement a renforcé la participation des électeurs de 3%. La configuration du canton de Vaud est différente de celle de Genève. L'effet de l'affranchissement réponse dans le canton de Vaud pourrait donc dépasser la hausse de 3% de participation enregistrée dans le canton de Genève, à condition de tenter l'expérience.

2.4 Conclusion

La participation des électeurs constitue un enjeu de premier plan au bon fonctionnement de notre système démocratique. Parmi les mesures qui contribuent au renforcement de la participation, aucune ne doit être exclue d'entrée de cause. L'affranchissement retour en fait partie. L'introduction de cette mesure à l'essai pendant 3 ans permettra de la reconduire en cas de succès. Les commissaires de minorité demandent le renvoi de la motion au Conseil d'Etat.

3. (16_POS_179) POSTULAT JULIEN EGGENBERGER ET CONSORTS – SUPPLEANCES DANS LES CONSEILS COMMUNAUX

3.1 Contenu du postulat

Pour différents motifs - maladie, congé-maternité, séjour professionnel à l'étranger d'une certaine durée ou semestre d'étude à l'étranger - plusieurs élus dans les parlements communaux se trouvent temporairement dans l'incapacité de siéger. Pour pallier ces absences d'une certaine durée, la loi cantonale ne prévoit aucun mécanisme de remplacement. Le postulat propose d'étudier la faisabilité d'un projet de loi permettant aux viennent-ensuite de remplacer les élus communaux absents pour une certaine durée. Les communes souhaitant mettre en place un système de ce type auraient alors une base légale pour le faire. Une période minimale devrait être fixée pour que ce système reste exceptionnel et une durée maximale est nécessaire puisqu'en cas de longue absence la démission semble normale. Le champ d'application du postulat porte uniquement sur l'ouverture de cette possibilité dans les parlements communaux (conseil communal ou conseil général) et non pour le Grand conseil.

3.2 Rappel des positions des commissaires de majorité

Pour les commissaires de majorité, en cas d'absence prolongée, un élu doit démissionner. De leur point de vue, un conseiller communal est d'abord élu à titre individuel et non pas grâce à son parti ou sa formation politique qui le porte. La possibilité de remplacement introduite uniquement au niveau communal créerait une incohérence institutionnelle. Au surplus, le système serait trop compliqué à mettre en place en raison notamment des différentes fréquences de séances des Conseils communaux.

3.3 Position des commissaires de minorité

Les commissaires de minorité estiment que sur une législature de cinq ans, un élu communal ne devrait pas être contraint de démissionner en cas d'empêchement de siéger limité dans le temps. Une absence de quelques mois le mettra face à un dilemme : soit démissionner, soit laisser son siège vacant avec le préjudice qu'en subira son parti ou son groupe politique.

Les circonstances de la vie font qu'à un horizon de cinq ans, des facteurs extérieurs, non prévisibles, peuvent rendre un élu indisponible pendant quelque temps, sans qu'il souhaite néanmoins renoncer à son siège. Depuis 2016, le passage au système d'élection proportionnel, dans les communes de plus de 3'000 habitants, a renforcé le rôle des partis. Dans de nombreuses communes, un élu ne l'est plus uniquement à titre individuel, mais également sur une liste d'un parti ou d'un groupe. C'est donc bien son groupe qui sera affaibli en cas d'absence de l'un de ses élus.

Le système de viennent-ensuite proposé par le postulat a l'avantage de la simplicité en s'évitant la constitution de nouvelles listes de conseillers suppléants, comme le connaît par exemple, le Canton du Valais pour le Grand conseil. Les suppléants auraient ainsi l'occasion de se familiariser avec le fonctionnement d'un parlement communal, avec de bonnes chances de le rejoindre par la suite définitivement.

Une base légale permettrait aux communes intéressées de mettre en place un système de remplacement, tout en l'adaptant dans les différentes communes concernées au gré des besoins. Par ailleurs, le postulat se concentre uniquement sur le degré communal. Il ne s'appliquerait qu'à une seule circonscription électorale, facilitant ainsi sa mise en œuvre.

3.4 Conclusion

Trop souvent, les formations ou groupes politiques peinent à trouver des volontaires pour se porter candidats à une élection. En s'adaptant aux aléas de la vie et à la mobilité croissante de tout un chacun, le postulat propose un système de conseiller suppléant, bien encadré, qui permettrait de pallier les absences d'une certaine durée, en évitant de pénaliser les élus communaux et leur formation politique. Il permettrait ainsi une meilleure adéquation avec notre société actuelle. Les commissaires de minorité demandent le renvoi du postulat au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 20 décembre 2016

Le rapporteur :
(Signé) Jean Tschopp

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

NOVEMBRE 2016 **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 ?

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 oeuvré 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 :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JANVIER 2017 **16_INT_527**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Denis Rubattel "Bochuz serait-il à nouveau sous haute tension ?"

Rappel

La semaine passée, la presse vaudoise relatait une nouvelle affaire relative à la gestion des prisons de notre canton. Cette fois-ci, ce ne sont ni les citoyens, ni les policiers, ni le voisinage, ni les victimes, ni les magistrats, ni les politiciens, ni même la direction ou le personnel pénitencier qui se plaignent, mais bel et bien les détenus eux-mêmes. Un comble !

Même s'il faut rester prudent quant à la fiabilité de certaines déclarations, ces indices devraient inciter le Service pénitentiaire (SPEN) à anticiper et à prendre rapidement conscience de ces faits.

Plusieurs détenus témoignent d'un laisser-aller inadmissible : trafic de drogues, trafic de téléphones portables, alcool, règlements de compte claniques, laxisme des gardiens voire une certaine complicité inadmissible.

Si les faits s'avéraient fondés, cette situation serait intolérable. En plus, elle permettrait à des détenus de poursuivre leurs activités criminelles depuis leur cellule, respectivement de favoriser une évasion ou d'anticiper la reprise de leurs activités après leur libération.

Par ailleurs, on a pu lire que depuis plusieurs mois, des prisonniers du quartier de haute sécurité des Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO) sont entrés en contact avec 24 Heures avec la volonté de dénoncer ce qu'ils estiment être " le chaos de la prison " (24 Heures du mercredi 8 juin 2016).

Face à tous ces indices, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le trafic de drogues et de téléphones portables est-il connu des établissements vaudois ? Quelle en est l'ampleur ?*
2. *Comment des prisonniers du quartier de haute sécurité ont-ils pu entrer en contact avec le journal 24 Heures ?*
3. *Les visiteurs et les agents de détention sont-ils systématiquement fouillés ?*
4. *Est-il bien vrai que dernièrement des rixes ont été occasionnées et ont entraîné une sanction générale ?*
5. *Qu'en est-il de la détection et la localisation des téléphones mobiles ? Le SPEN envisage-t-il d'installer des brouilleurs d'ondes de portables respectivement et d'engager des chiens (drogue) ? Si non, dans les deux cas, pour quelles raisons ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. Le trafic de drogues et de téléphones portables est-il connu des établissements vaudois ? Quelle en est l'ampleur ?

Toutes les prisons suisses, comme à l'étranger, connaissent la problématique de l'introduction des téléphones portables et de produits stupéfiants. Les statistiques françaises parlent ainsi de 30'000 téléphones portables saisis en 2015 dans les prisons françaises.

Le Canton de Vaud connait aussi cette problématique mais dans une bien moindre mesure, comme l'a démontré la fouille effectuée à la Colonie fermée des EPO le 22 novembre 2016 avec l'aide de 175 policiers, 94 aspirants de police et 90 agents de détention et qui a permis la découverte de 4 téléphones portables et d'une faible quantité de produits stupéfiants (cannabis et chanvre). De plus, des fouilles régulières visent à éviter que le phénomène ne prennent de l'ampleur.

Ainsi, les directions d'établissements y portent une attention particulière, comme l'a révélé l'affaire ayant amené à l'arrestation d'un collaborateur aux Etablissements d'exécution des Peines de la plaine de l'Orbe (EPO) il y a quelques mois. Celle-ci faisait suite à une enquête de plusieurs mois conjointement menée entre la direction du SPEN, la direction de l'établissement et la police cantonale.

2. Comment des prisonniers du quartier de haute sécurité ont-ils pu entrer en contact avec le journal 24 Heures ?

Le Conseil d'Etat rappelle qu'au sein du pénitencier de Bochuz il est nécessaire de distinguer plusieurs secteurs et régimes de détention.

En effet, le quartier d'isolement à titre de sûreté et des mesures d'arrêts, que certains désignent par " quartier de haute sécurité ", et les secteurs de détention ordinaire de sécurité élevée, coexistent.

Au moment des prises de contact entre des personnes détenues et le journal 24 Heures, le quartier de " haute sécurité " était vide. En effet, n'y sont placées par décision spécifique des autorités compétentes que les personnes qui présentent un danger marqué d'hétéro-agression au sein du Concordat latin. Son taux d'occupation fluctue ainsi en fonction des périodes et des événements intervenants au sein des prisons concordataires.

Dès lors, les personnes détenues qui ont pris contact avec le journal 24 Heures étaient détenues dans un des secteurs ordinaires de détention. Au sein de ces secteurs, l'accès au téléphone est libre et les personnes détenues peuvent tant appeler leurs proches que des tiers. Les mesures de contrôle de ces appels ne sont volontairement pas détaillées par mesures de sécurité.

3. Les visiteurs et les agents de détention sont-ils systématiquement fouillés ?

Toute personne externe au personnel qui entre dans l'établissement pénitentiaire est soumise systématiquement à une fouille corporelle et de ses affaires. Il en est de même pour les personnes détenues qui subissent un contrôle plus poussé.

4. Est-il bien vrai que dernièrement des rixes ont été occasionnées et ont entraîné une sanction générale ?

Deux bagarres ont eu lieu entre plusieurs détenus, à quelques mois d'intervalles, au sein des EPO.

Dans ce genre de cas, la première mesure de sécurité vise à séparer les protagonistes et à les ramener chacun dans leur cellule. Ensuite, une procédure disciplinaire tente de détermier les degrés de responsabilité de chacun et à rendre les sanctions consécutives aux agissements. Les sanctions sont toutes individualisées au sens du Règlement sur le droit disciplinaire.

Durant cette période d'enquête et avant d'avoir pu identifier les meneurs, certaines prestations au sein de l'établissement sont limitées, voire annulées par mesures de sécurité. Dès que l'enquête disciplinaire permet de disculper des personnes détenues qui n'ont été que spectatrices, ces dernières retrouvent les conditions de détention d'avant les événements. Après quelques jours, les mesures exceptionnelles prises durant l'enquête sont levées et les sanctions disciplinaires exécutées.

5. Qu'en est-il de la détection et la localisation des téléphones mobiles ? Le SPEN envisage-t-il d'installer des brouilleurs d'ondes de portables respectivement et d'engager des chiens (drogue) ? Si non, dans les deux cas, pour quelles raisons ?

En 2010, quelques collaborateurs du SPEN avaient été formés à la recherche de stupéfiants à l'aide de chiens. Toutefois, pour des raisons essentiellement liées aux coûts, cette formation n'a pas été poursuivie. Par ailleurs, le besoin en effectifs actuel du SPEN a contraint le service à optimiser les ressources disponibles. Une collaboration avec la Police cantonale (POLCANT) et le corps de gardes frontières (Cgfr), formés spécifiquement pour ce genre d'intervention, a été privilégiée pour des contrôles ciblés.

Le Conseil d'Etat souligne qu'un chien de recherche en stupéfiant ne peut pas travailler plus qu'une quinzaine de minutes d'affilée. Des pauses fréquentes sont nécessaires afin de reposer le chien, faute de quoi la recherche n'a plus de sens passé ce laps de temps. Dès lors, établir des contrôles avec une présence permanente de chiens est irréalisable. La lutte contre l'introduction et la consommation de stupéfiants s'articule donc autour de plusieurs axes : barrières et contrôles à l'entrée (notamment contrôle des visiteurs), recherche de produits stupéfiants (fouilles) et détection de la consommation (tests d'urines).

Quant aux brouilleurs d'onde de portables, des options sont actuellement à l'étude au SPEN. Or, pour des motifs de sécurité, le Conseil d'Etat ne les dévoilera pas dans sa réponse.

6. A la suite de ces récents événements, quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat envisage prendre et dans quel délai ?

Sur ordre de la Cheffe de département, la direction des EPO a immédiatement analysé la situation et identifié une série de mesures à mettre en œuvre à court et moyen termes. Certaines mesures ont déjà été mises en oeuvre, notamment une grande opération de fouille, impliquant 175 policiers et 94 aspirants de police, menée avec 90 agents de détention à la Colonie fermée des EPO. L'engagement immédiat et provisoire de personnel sécuritaire externe venu épauler les agents de détention a également été décidé dans l'attente d'un renfort en personnel pénitentiaire soumis à la validation du Conseil d'Etat. D'autres mesures, qui ne seront pas détaillées ici pour des motifs de sécurité sont en cours. Elles portent par exemple sur le renforcement des moyens de surveillance dans certains locaux ou encore des mesures disciplinaires plus strictes pour les détenus ne respectant pas le cadre institutionnel. A plus long terme, le Conseil d'Etat rappelle qu'une enveloppe de 100 millions de francs avait été allouée au Service pénitentiaire en juin 2014 pour des projets de construction.

Des demandes de crédit seront soumises au Grand Conseil prochainement pour les premières étapes des projets d'infrastructure. Ceux-ci permettront à terme de stabiliser d'autant plus la situation de surpopulation actuelle et de participer à faire baisser la tension dans les établissements pénitentiaires.

7. De manière générale, quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat sur ces récents événements ?

Le Conseil d'Etat rappelle que le milieu carcéral est un environnement complexe qui exige une attention soutenue pour continuellement s'adapter aux nouvelles évolutions. Tous les pays européens doivent faire face aux mêmes problématiques, mais à différentes échelles. Ainsi, à titre d'exemple, la France ou encore la Belgique se trouvent confrontées à une surpopulation carcérale sans précédents depuis quelques années, entraînant des grèves du personnel pénitentiaire qui perdurent. Le canton de Vaud, dont la situation carcérale est bien loin des crises que connaissent le France ou la Belgique, a identifié les enjeux et les objectifs en matière pénitentiaire pour les dix prochaines années. Ceux-ci sont exposés dans le Rapport sur la politique pénitentiaire présenté en début d'année 2016. Cette politique pénitentiaire sera déployée progressivement et prendra un certain temps. De nombreux efforts ont toutefois déjà été consentis pour y faire face, notamment la création de plus de 250 places de détention ces dernières années et la sécurisation des établissements pénitentiaires confrontés à des systèmes obsolètes. Les récents événements ne sont donc pas propres au canton de Vaud et sont également pris en compte dans le déploiement de cette politique pénitentiaire souhaitée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 janvier 2017.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JANVIER 2016 **16_INT_537**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Mireille Aubert au nom de la Commission des visiteurs du Grand Conseil
intitulée : Ce n'est pas leur sentence, et pourtant c'est leur peine

Rappel

La fondation à but non lucratif Relais enfants parents romands (REPR) soutient, depuis bientôt 4 ans, les familles et les enfants de détenus en Suisse romande. Ses activités d'accompagnement et de soutien se sont implantées dans les cantons de Genève, Fribourg, Neuchâtel et Vaud à la satisfaction des Services pénitentiaires, des familles et des enfants, souvent démunis devant l'incarcération d'un des leurs.

Dans le canton de Vaud, les équipes du REPR ont effectué, en 2015, 110 entretiens avec des parents, des enfants et des professionnels, dans les prisons et à l'extérieur.

Cinq cent septante-neuf personnes ont été transportées dans la navette Chavornay-Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO) — éloignés de 8 km de la gare — par une route dangereuse et sans trottoir.

Quarante enfants ont bénéficié d'un accompagnement individuel en détention dans des conditions mieux adaptées au maintien d'un lien affectif.

REPR mène ses projets grâce à 387 bénévoles et au soutien financier de quelques communes, de dons privés et d'entreprises, d'organisations de soutien et de la Fondation Drosos, qui s'achève cette année. Aucune participation étatique pour une action reconnue essentielle dans la perspective du maintien filial et de la réinsertion, qui est le but de toute détention.

Le canton de Genève accorde une subvention de 171'000 francs à REPR.

En août 2014, la fondation a déposé un dossier demandant au canton de Vaud de la soutenir. La réponse se fait attendre et il manque 80'000 francs au REPR pour terminer l'année 2016. Si rien ne se passe, cet automne, il faudra mettre la clé sous le paillasson.

La Commission permanente des visiteurs du Grand Conseil (CPVGC) a l'honneur d'interpeller le Conseil d'Etat en lui posant les questions suivantes.

1. *Le Conseil d'Etat estime-t-il que l'action du REPR est nécessaire ?*
2. *Envisage-t-il de soutenir financièrement cette fondation ?*
3. *Une participation rapide évitant ainsi la disparition du REPR, est-elle possible ?*

   La CPVGC remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat et espère que le REPR pourra poursuivre ses activités auprès des familles et des enfants des personnes détenues.

   Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

I. Exposé du cadre

La Fondation REPR offre depuis plusieurs années des prestations aux proches de personnes détenues dans les différents établissements pénitentiaires du canton de Vaud. Cette Fondation est ainsi active dans :

- l'accueil des familles
- le transport de visiteurs
- l'accompagnement des enfants dans leur relation avec leur parent en prison

Accueil des familles : la Fondation est autorisée par le Service pénitentiaire (SPEN) à stationner une caravane devant les établissements pénitentiaires du canton de Vaud. Des bénévoles de la Fondation apportent aux proches de personnes détenues des renseignements d'ordre général sur la vie en prison et son organisation, que ce soit en détention avant jugement (Prisons de Bois Mermet et de La Croisée) ou en exécution de peine (Etablissements pénitentiaires de la plaine de l'Orbe - EPO).

Par ailleurs, la Fondation peut également recevoir des proches afin de leur dispenser informations et conseils au sein de leurs bureaux, sis à Lausanne.

Transport des visiteurs

Des collaborateurs de REPR organisent le transport de visiteurs entre la Gare de Chavornay et les EPO ainsi que la Croisée. Ce transport ne donne lieu à aucune rémunération de la part du SPEN mais ce dernier met à disposition gratuitement un bus navette pour effectuer ces transports.

Accompagnement des enfants dans leur relation avec leur parent en prison

REPR a mis en place des ateliers créatifs aux EPO et à la Prison de Bois-Mermet. Ces ateliers en prison permettent aux enfants et à leur parent détenu de partager une activité, un jeu ou un goûter.

Ces visites doivent être autorisées par l'établissement ou la direction de la procédure pour les établissements de détention avant jugement, à l'instar de toute autre visite.

La législation vaudoise prévoit en effet différents types de visites, les visites ordinaires figurent à l'article 81 du règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (ci-après RSC), les visites familiales à l'article 82 RSC et les rencontres privées à l'art. 83 RSC.

S'agissant des personnes en attente de jugement, le règlement sur le statut des détenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables (ci-après RSDAJ) autorise pour sa part les visites ordinaires (art 52 et 53 RSDAJ).

II.Implications des services de l'Etat

L'activité de REPR – soutien aux proches et aux enfants de personnes détenues – concerne plusieurs services ou départements de l'Etat, à savoir le SPEN, qui doit notamment veiller, comme relevé plus haut, à ce que les personnes détenues puissent maintenir le lien avec l'extérieur et bénéficier de visites, le Service de protection de la jeunesse (SPJ) qui prend en charge des situations d'enfants ayant besoin d'aide ainsi que le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), impliqué dans le soutien aux populations vulnérables ou précarisées ainsi que le soutien à la famille.

Chacun salue l'engagement de cette Fondation et estime que son action répond à un besoin. Parmi les services de l'administration, on peut relever que le SPEN met à disposition, gratuitement, un bus pour effectuer les navettes entre la gare et les lieux de détention situés à Orbe. Le SPJ, quant à lui, s'est déclaré prêt à entrer en matière sur un financement des prestations effectuées par REPR dans la mesure

où celles-ci visent à maintenir le lien, dans des circonstances particulières, entre un parent et des enfants suivis par son service. Enfin, le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) a également accepté d'entrer en matière pour l'octroi d'une subvention à cette fondation, en 2016 déjà, sous l'angle du soutien au maintien du lien social et du soutien à la famille.

Le DSAS, constatant que les bases légales pour subventionner certaines associations ou fondations ne sont pas suffisamment précises, a proposé au Conseil d'Etat une base légale générique comprise dans les simplifications administratives. La mise en place de cette base légale, portant sur le subventionnement du bénévolat et de la vie associative, permettrait au Conseil d'Etat, en l'absence de base légale spécifique, d'allouer des subventions à des associations dont les activités présentent un intérêt général pour la collectivité et qui sont complémentaires à celles de l'Etat.

Cette proposition a été transmise au Conseil d'Etat qui a accepté d'entrer en matière. Le projet de loi est en cours d'élaboration.

III. **Réponses aux questions**

1. Le Conseil d'Etat estime-t-il que l'action du REPR est nécessaire ?

   Les prestations octroyées par REPR, portant sur l'accompagnement des proches de personnes détenues et la relation entre ces derniers et leurs enfants, doivent permettre à des familles, souvent démunies vis-à-vis de telles situations et parfois précarisées, de retrouver un équilibre et de maintenir le lien. Dans ce sens, le Conseil d'Etat soutient l'action de REPR et la considère comme étant utile.

2. Envisage-t-il de soutenir financièrement cette fondation ?

   A ce stade, le SPEN met à disposition un bus et finance le matériel pour les ateliers créatifs ; le SPJ et le SASH se sont également déclarés prêt à financer certaines prestations sous l'angle du maintien de lien social et du soutien à la famille. Un projet de loi sera prochainement déposé afin de permettre aux services de mieux fixer le cadre de subventionnement dans un objectif d'intérêt général des prestations.

3. Une participation rapide évitant ainsi la disparition du REPR, est-elle possible ?
   Voir les réponses ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 janvier 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Aliette 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 septembe 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 m^3 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 caserne 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 réfexion 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 qui'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 communcation 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 syndics 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'Ettat 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 fermeutre 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 évenutelle acquisition de ce bien.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 janvier 2017.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JANVIER 2017 **16_INT_585**

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 fauteurs 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 "Gardian Angels" sont décrits comme "nés il y a plus de deux ans à Genève sous le nom d'Anges 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 soumises 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 :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Résolution

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17_RES_041

Déposé le : 24.1.2017

Scanné le : _____

Art. 136 LGC La résolution, qui s'exprime sous la forme d'une déclaration ou d'un vœu, porte sur un sujet d'actualité ou sur un objet traité par le GC. Elle peut être déposée par un député, une commission ou un groupe politique. Elle n'a pas d'effet contraignant pour son destinataire.
Pour que la résolution soit traitée, il est nécessaire qu'elle soit soutenue par au moins vingt députés. Elle est portée à l'ordre du jour d'une séance plénière et mise en discussion ; elle peut être amendée avant d'être soumise au vote. Jusqu'au vote de la résolution par le GC, l'auteur de celle-ci peut la retirer. Si la résolution est adoptée et qu'elle consiste en un vœu, le CE informe le GC de la suite qui lui a été donnée.
Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Titre de la résolution
Pour une presse romande variée et vivante !

Texte déposé

L'annonce faite le 23 janvier 2017 par le groupe Ringier de l'arrêt de la publication du magazine l'Hebdo dès le 2 février vient s'ajouter à une longue liste de mauvaises nouvelles pour la presse romande, qui voit depuis des années des titres et des emplois disparaître.

Le poids de grands groupes éditoriaux sur les principaux titres romands et la situation de quasi duopole qui en résulte pose la question de la diversité des opinions et des medias. Or, une presse variée et vivante, suscitant le débat d'idées et se faisant le vecteur de positions contradictoires est un outil indispensable à tout système démocratique.

"Le Grand conseil demande au Conseil d'Etat de tout mettre en oeuvre pour préserver et promouvoir l'implantation dans notre canton et en Suisse romande d'éditeurs de médias de qualité se faisant écho d'un large spectre d'opinions et d'idées".

Commentaire(s)

Nom et prénom de l'auteur :	Signature :
VENIZELOS Vassilis	
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s)	**Signature(s) :**
BUFFAT Marc Olivier PLR	
INDUNI Valérie PS	
DOLIVO Jean-Michel LGA	
CHRISTEN Jérôme PDC-VAUD LIBRE	
DONZE MANUEL PDC-VAUD LIBRE	
Richard Claire	
Jobin Philippe	

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

(Séance du mardi 31 mai 2016) **POS**
16_POS_177

Postulat Jacques Perrin et consorts – Développer à Moudon un centre d'information et de formation en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO

Texte déposé

Voici quelques semaines, la 1re Foire agricole romande a été organisée à l'enseigne de BIO- Vaud à Moudon, sur le site d'Agrilogie de Granges-Verney. Avec 15'000 visiteurs, on ose affirmer que cette première a remporté un magnifique succès auprès du public : serait-ce la preuve que les Suisses romands ont tous aussi envie de produits BIO que les Suisses alémaniques ? En tout cas, l'enthousiasme des agriculteurs, producteurs et éleveurs à expliquer le BIO et l'engouement du public pour cette qualité faisaient plaisir à voir.

Ayant visité le site de la foire, j'ai pu constater que le site de Granges-Verney se prêtait particulièrement bien à ce genre de manifestation, par les terrains, salles et équipements disponibles.

Actuellement, ce centre d'Agrilogie partage la formation des agriculteurs avec l'école de Marcelin. Ce que l'école d'agriculture de Moudon deviendra demain, le projet IMAGO devrait nous le révéler avant la fin de la législature : maintien de deux écoles sur deux sites ou réunion des centres d'enseignement sur un seul site, et dans ce cas, où ?

Selon la variante IMAGO retenue, je demande au Conseil d'Etat un rapport sur les possibilités de mise en valeur du site de Granges-Verney, par le développement d'un centre d'information (et de conseils) et de formation (et de formation continue) en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO.

Les activités de ce centre devraient être destinées à la fois au public et aux professionnels.

Pour le canton de Vaud et Moudon, il y a une place à prendre en Suisse romande dans le domaine BIO.

Prise en considération immédiate.

(Signé) Jacques Perrin
et 32 cosignataires

Développement

M. Jacques Perrin (PLR) : — Par rapport au postulat, dont vous connaissez le contenu, j'aimerais préciser que je n'ai aucune intention de me mêler du débat BIO et non-BIO régnant chez les professionnels. Je n'ai non plus aucune intention de me mêler des choix à venir quant au centre de formation, quant au programme des écoles ou de l'école d'agriculture, notamment avec le projet IMAGO, voire quant aux cultures à faire à Granges-Verney, par exemple.

Force est pourtant de constater un engouement public pour les produits BIO et de constater le succès populaire — 15'000 visiteurs sur deux jours — de la première foire romande dédiée au BIO, comme de constater que les installations moudonnoises sont particulièrement bien adaptées à ce type de manifestation. Les locaux et les espaces sont adaptés à la formation et à l'information du public, comme des professionnels. Je lis aussi que le chef du Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI) partage la vision des responsables organisateurs de cette première foire. Dès lors, je demande un rapport pour connaître la position du Conseil d'Etat sur la tendance BIO, tant pour le public que pour les professionnels, ainsi que face à l'appui qui pourra être apporté, demain, par la ou les écoles d'agriculture — à Moudon, je l'espère.

La discussion est ouverte.

M. Philippe Randin (SOC) : — Je tiens à saluer l'initiative parlementaire de notre collègue Perrin. Lorsque feu M. le conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud défendait la Loi sur l'agriculture devant la commission, il encourageait la forte délégation des agriculteurs à produire du BIO, tant les importations de celles-ci étaient déficitaires dans le canton. Le BIO est certainement une alternative. Je peux vous citer l'exemple de la Société de laiterie des Moulins, à Château-d'Oex, qui produit de magnifiques fromages BIO appellation d'origine protégée (AOP) Gruyère, transformant 1'200'000 kilos de lait, ce qui n'est pas négligeable. Le prix du litre de lait est pourtant pratiquement le double de celui du lait industriel. Par les temps qui courent, c'est véritablement une belle alternative pour les producteurs de lait.

Afin d'élargir la discussion, il serait préférable qu'une commission soit saisie pour traiter ce sujet d'importance pour notre agriculture. Je vous recommande donc de renvoyer ce postulat à l'examen d'une commission.

Mme Claire Richard (V'L) : — Le groupe vert'libéral a pris connaissance avec intérêt du postulat Jacques Perrin. Vu l'engouement justifié pour le BIO en Suisse occidentale, c'est avec enthousiasme que nous allons soutenir la proposition de notre collègue. Comme le dit le postulant, pour le canton de Vaud et pour Moudon, il y a une place à prendre, en Suisse romande, dans le domaine du BIO. Les Vert'libéraux estiment que le site proposé à Granges-Verney paraît adéquat pour le développement d'un centre d'information et de formation en matière d'agriculture et d'élevage BIO.

En ce sens, la demande au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur les possibilités de mise en valeur de ce site est à soutenir. C'est ce que fera le groupe vert'libéral à l'unanimité, en vous encourageant toutes et tous à accepter la prise en considération immédiate du postulat, selon la demande du postulant.

M. Vassilis Venizelos (VER) : — M. le député Perrin a introduit son postulat en nous indiquant qu'il ne voudrait surtout pas influencer la politique agricole. C'est pourtant bien ce qu'il fait et je l'en remercie. En effet, à notre sens, il influence cette politique dans le bon sens. Il est vrai que le canton de Vaud a un certain retard en matière de production BIO et la manifestation qui a eu lieu à Moudon montre qu'il y a un potentiel de développement important. Il convient de rappeler que la production BIO suisse ne permettant pas de répondre à la demande, nous sommes obligés d'importer des produits BIO. C'est bien le signe que ce mode de production a un potentiel de développement et de valorisation important.

Sur le fond, je remercie le député Perrin d'offrir au canton et au Conseil d'Etat l'opportunité de valoriser encore mieux le BIO, par le biais de la filière de formation. Je serais personnellement intéressé à pouvoir débattre de ce postulat en commission. Je regretterais et serais un peu frustré que ce postulat soit renvoyé directement au Conseil d'Etat. Je pense qu'une discussion en commission permettrait d'avoir des informations complètes sur la situation du BIO dans le canton de Vaud et sur les intentions du Conseil d'Etat quant au développement envisagé pour ce mode de production.

Bien entendu, je soutiens la proposition de M. le député Jacques Perrin sur le fond et quant à la forme, je vous invite à renvoyer le postulat à l'examen d'une commission.

M. Philippe Vuillemin (PLR) : — Excusez-moi d'être quelque peu en décalage, aujourd'hui, mais pour moi, le BIO devrait être la norme. Alors, pourquoi ne demanderions-nous pas plutôt d'estampiller les produits non-BIO ? Evidemment, je reconnais que, du point de vue promotionnel, ce serait moins bon, aussi bien pour les politiques que pour les vendeurs. En effet, qui déposerait ou rédigerait une interpellation ou une motion sur un produit non-BIO ? Cela aurait l'avantage de démontrer pourquoi le produit doit être non-BIO.

Il y a quelque chose d'affligeant à penser que l'on doit préciser que le produit est BIO, c'est-à-dire fabriqué, non pas forcément « à l'ancienne », comme on le souhaite… puisqu'il semble qu'au Jardin d'Eden — qui était le nôtre il y a cent ans — on ne produisait que des aliments BIO et on ne mangeait que BIO. C'est d'ailleurs pour cela que l'on mourrait beaucoup plus tôt !

Ne croyez pas que je sois contre le BIO ; au contraire, j'estime que la motion de Jacques Perrin est une bonne idée. Cela dit, j'ai toujours été frappé par la nécessité de parler du BIO plutôt que du non-BIO.

Ce serait pourtant beaucoup plus provocateur, susciterait des réflexions et fournirait encore plus de carburant — BIO naturellement — aux produits BIO.

M. Philippe Jobin (UDC) : — J'ai signé ce postulat, mais j'aimerais être sûr que tous aient bien compris, et moi le premier : ce centre deviendrait un Centre d'information sur le BIO, mais pour le public uniquement, sommes-nous bien d'accord ? Il ne s'agit pas de créer un pôle de compétence et de formation BIO ? Est-ce bien cela, monsieur le député ? J'aimerais en être vraiment sûr.

Je n'aimerais pas que l'on oppose la production écologiquement requise (PER), l'IP-Suisse *(label de qualité destiné aux produits agricoles suisses respectant les méthodes de la production intégrée, n.d.l.r.)*, et autres. Je n'aimerais pas que l'on confonde les différents styles d'élevage et d'agriculture que nous pratiquons avec un professionnalisme hors pair, d'ailleurs, malgré ce que l'on veut bien dire.

J'aimerais donc que M. Perrin nous informe précisément sur ce qu'il entend. J'ai signé le postulat dans cet état d'esprit et non pas afin de créer un pôle de compétence BIO. J'aimerais donc qu'il confirme ce que je viens de dire et je l'en remercie d'avance.

M. Jacques Perrin (PLR) : — Si j'ai bien compris, cher collègue, l'enseignement BIO existe déjà par certains cours donnés dans les écoles d'agriculture. Je ne me mêlerai pas de leur programme. Mais j'estime qu'une synergie est à trouver entre cet enseignement et l'information donnée au public. Preuve en est le succès de la première foire BIO qui vient d'avoir lieu à Moudon.

Mme Christiane Jaquet-Berger (LGa) : — Je ne crois pas que M. Vuillemin ait raison, ici, d'opposer les anciens et les modernes. Il semble bien que l'agriculture selon d'anciens principes n'ait souvent rien de ce qu'on appelle maintenant BIO. L'utilisation des pesticides et autres produits du même type date d'il y a fort longtemps.

L'intervention de M. le député Perrin est extrêmement intéressante, puisqu'il paraît tout à fait essentiel de développer le BIO et les produits BIO. La demande de la part des consommateurs est réelle et il est sans doute bon pour leur santé que ce développement puisse se réaliser.

En revanche, quant à créer un centre, je ne comprends pas bien quel rôle il pourrait jouer. Or, il est situé très précisément au centre du postulat qui nous est soumis. D'ailleurs, les questions de M. Jobin montrent bien que tout n'est pas aussi clair que cela pourrait paraître, même si l'idée de développer la culture BIO dans notre canton est une très bonne idée. C'est pourquoi il me semblerait justifié que l'on puisse en parler en commission. Je ne doute d'ailleurs pas que cette idée fasse son chemin d'une manière très positive, dès lors, après un véritable débat permettant qu'il n'y ait plus de zones peu claires, voire obscures.

M. Philippe Jobin (UDC) : — En fonction de la question que j'ai posée, il me semblerait plus sage de renvoyer le postulat en commission, afin que nous puissions discuter d'une manière plus large de la direction que la réponse du Conseil d'Etat pourrait nous apporter. Je vous recommande donc de renvoyer ce postulat en commission.

M. Eric Sonnay (PLR) : — Jeudi ou vendredi dernier, a eu lieu l'assemblée générale de l'Association vaudoise de promotion des métiers de la terre, Prométerre. Le président de cette assemblée est un producteur BIO. Dans son discours, il a dit clairement : « Aujourd'hui, nos produits ne se vendent pas tous. » On cite les exemples du lait BIO et du Gruyère BIO : ces produits ne se vendent pas. Nous avons un problème par rapport aux prix.

Suite au postulat de notre collègue Jacques Perrin, que je soutiens, il est clair que cette exposition BIO dans le canton de Vaud est très positive pour notre canton. Cela attire du monde de toute la Suisse romande. Sur ce point, on peut soutenir le postulat de M. Perrin. Mais, dans cette salle, de nombreux agriculteurs offrent des produits très corrects pour notre consommation. Le BIO est quelque chose de spécial. Ceux qui aiment le BIO l'achètent, mais malgré tout, pour le consommateur qui va, le vendredi ou le samedi, faire ses commissions en couple, le portemonnaie fait foi. Et je ne suis pas persuadé que, dans cette salle, tous ceux qui affirment soutenir le BIO et consommer BIO, ne regardent pas les prix et la qualité des produits.

M. Jacques Perrin (PLR) : — L'acceptation immédiate que je demandais étant une notion biodégradable, je vous propose d'accepter le renvoi en commission.

M. Jean-Luc Chollet (UDC) : — J'aimerais reprendre brièvement certaines remarques formulées par notre collègue Philippe Vuillemin, qui propose de désigner comme tel tout ce qui n'est pas BIO, c'est-à-dire environ 90 % de la production agricole de ce canton. Tout ce qui n'est pas BIO vient de la production intégrée (IP) et actuellement de la prestation écologique requise (PER) pour les spécialistes ou les initiés. Il faut savoir que nous jouons sur les mots. La « prestation écologique requise » qui est donc le lot de la quasi-totalité des agriculteurs de ce canton et de ce pays, correspond en gros, à quelques détails près, aux normes BIO européennes. J'aimerais vous faire remarquer que plus de 90 % des éléments constitutifs d'une plante sont l'air et l'eau. A ce que je sache, à l'heure actuelle, les agriculteurs et producteurs BIO ne disposent pas d'une pluie spécifique ni d'un air filtré. Il faut donc rester modestes et prudents sur les labels. Il s'agit avant tout d'effets que je n'hésite pas à qualifier de modes.

Pour terminer avec le passage par le Jardin d'Eden, cher collègue, qui dites qu'à cette époque on mourrait plus jeune, si mes souvenirs sont bons et sans entrer dans une exégèse des textes sacrés, je crois savoir que selon l'Ecriture, Adam a vécu 925 ans. En fait de mourir tôt, on peut faire mieux !

Mme Martine Meldem (V'L) : — Je remercie M. Jobin d'avoir posé la question qui a permis de clarifier ce postulat. Il avait raison : pour ma part, je n'avais rien compris. Il prête à confusion quant à la formation, comme s'il y avait un conflit entre l'agriculture BIO et l'agriculture PER, alors que ce dernier terme est un label — peut-être n'est-ce pas exactement un label — garant d'un haut niveau de qualité qui n'existe nulle part ailleurs et que nous devons mettre en valeur.

Ainsi que l'a rappelé notre collègue, l'agriculture BIO trouve son chemin petit à petit, mais dès qu'il y a une surproduction, la limite est très étroite. Nous devons donc être prudents et tâcher de ne pas « mettre la charrette avant les bœufs ». C'est pourquoi ce postulat, qui souhaite faire le lien entre le consommateur et le producteur et mettre en valeur la production BIO, est un bon postulat. Dans l'agriculture, d'autres projets et d'autres concepts existent pour mettre la production en valeur et en contact avec les consommateurs. Il est vrai que le producteur et le consommateur doivent se parler, mais il est vrai aussi que ce postulat serait très intéressant à discuter en commission. Cela nous permettrait de faire le point et d'ouvrir toutes les questions en lien avec le producteur et le consommateur. Je vous encourage donc à renvoyer le postulat en commission, parce que producteurs et consommateurs doivent absolument pouvoir se parler.

M. José Durussel (UDC) : — Pour revenir sur les propos de certains de mes préopinants, il faut certainement rester attentifs à ne pas mettre en opposition les différentes productions sur notre territoire. Certes, le BIO avance et cette foire était une réussite totale, avec une météo parfaite, ce qu'il faut aussi souligner. Si le temps avait été aussi pluvieux qu'il l'est aujourd'hui, l'affluence aurait certainement été moins importante — comme dans toutes les foires, d'ailleurs. Comme l'a dit mon collègue Sonnay, sommes-nous tous prêts à mettre le prix, à l'avenir, et à accorder à ces produits BIO leur valeur réelle ? Actuellement, on l'a dit : certains paient déjà plus cher pour des produits BIO importés, pour lesquels les contrôles sont, à mon avis, désuets. On le sait, car il y a eu des reportages sur différentes productions. Il faut rester attentifs à cette question.

J'aimerais encore parler d'autre chose. Granges-Verney a certes bien organisé la manifestation de Moudon, mais pourquoi concentrer le thème sur Moudon, alors que toutes — ou presque toutes — les écoles d'agriculture de Suisse et de Suisse romande comptent déjà des classes ou des portions de classes qui enseignent le BIO, avec compétence ? Des ingénieurs agronomes s'en occupent et, chaque année, on compte plus d'agriculteurs BIO, surtout dans le Jura où ce phénomène a pris une ampleur intéressante. Mais il faut bien savoir qu'en altitude, c'est plus facile et certains agriculteurs sont déjà BIO sans le savoir. Alors, restons tout de même prudents par rapport à cet engouement avant de créer de réels centres sur cette question.

Mme Pascale Manzini (SOC) : — En vous écoutant, je voulais rebondir sur le fait qu'au vu du débat actuel, tout abonde pour faire passer ce postulat en commission. On voit que la question n'est pas claire, que de nombreux collègues veulent déjà commencer la discussion qui devrait se tenir en commission. Je recommande donc à mon tour le passage du postulat en commission.

M. Andreas Wüthrich (VER) : — Un grand pas a déjà été fait en ouvrant Granges-Verney à cette grande foire agricole romande BIO. Je remercie encore les instances cantonales de l'avoir permis.

Maintenant, au vu de la tourmente dans laquelle se trouve l'agriculture, aujourd'hui, nous devons aller de l'avant. Des pesticides sont en voie d'interdiction, d'autres mesures se profilent. Ce n'est pas une question de label, mais de technique qu'il faut changer, c'est-à-dire aussi enseigner. Un débat doit se faire sur l'idée de reconvertir Granges-Verney, avec toute la question des cultures, des procédures et aussi de la détention d'animaux de manière BIO. Une pareille décision ne peut pas être prise à la hâte. C'est pourquoi je propose à mon tour que le postulat soit renvoyé en commission.

M. Yves Ravenel (UDC) : — La discussion prouve bien la complexité du postulat présenté et du sujet qu'il concerne. Bon ou pas bon, pour ou contre le BIO, il ne s'agit pas de faire ici tout le débat. Par conséquent, il me paraît également judicieux de renvoyer le postulat en commission. Je soutiendrai le postulat et vous demande de le renvoyer à l'examen d'une commission qui, elle, pourra discuter du sujet. Nous pourrons ensuite prendre une décision en connaissance de cause.

M. Vassilis Venizelos (VER) : — Je me permets de réagir aux propos de MM. les députés Sonnay et Durussel, qui semblent sceptiques, voire réticents à l'idée de soutenir et de porter le BIO. Ils entrent certainement dans la catégorie décrite tout à l'heure par notre collègue Vuillemin des « non-BIO ». Permettez donc à un avis non-PLR ou non-UDC d'être prononcé.

On entend ici et là que le BIO n'est pas intéressant, qu'il ne se vend pas et qu'il n'est pas porteur. Mais pour la première fois, nous avons dépassé la barre des 6'000 producteurs BIO, en Suisse. En 2015, 227 nouveaux producteurs BIO se sont fait connaître, dont 57 nouvelles fermes, en Romandie qui enregistre la progression la plus importante. Il y a donc un potentiel de développement extrêmement intéressant en Suisse. Quand j'entends ici et là des positions conservatrices, je suis presque tenté de soutenir le renvoi direct de ce postulat, de peur qu'il ne soit totalement dénaturé en commission.

M. Albert Chapalay (PLR) : — Je ne sais pas pourquoi on lambine sur la question d'aller ou non en commission ! Notre collègue Jacques Perrin a dit qu'il acceptait le renvoi en commission, le postulat est muni du nombre de signatures nécessaires, alors ne discutons pas de ce problème encore deux heures ! Nous irons en commission.

M. Philippe Leuba, conseiller d'État : — Je crois en effet que le passage en commission s'impose, ne serait-ce que par la dimension qu'a prise le débat ce matin. J'aimerais ajouter deux éléments.

Tout d'abord, je remercie M. le député Wüthrich — habitant l'excellente commune de Puidoux — d'avoir rappelé que le département avait contribué à la manifestation de Moudon, qui fut un succès en termes de promotion de l'agriculture BIO. Le canton de Vaud avait un retard certain dans ce domaine, qu'il est en train de rattraper ! Le nombre des exploitations BIO connaît un rythme de croissance très important et j'estime qu'il faut s'en réjouir.

Le Conseil d'Etat — dont moi-même — ne veut pas opposer BIO et agriculture traditionnelle. Nous avons besoin des deux ; ces deux formes d'agriculture sont complémentaires et ont besoin de pouvoir vivre de leur production. C'est la raison pour laquelle des efforts considérables sont faits au niveau du gouvernement et du Département de l'économie en faveur de l'agriculture, qu'elle soit BIO ou plus traditionnelle. La prise en compte par tous les producteurs de la qualité des produits et notamment de la manière dont ils sont cultivés ou élevés est un élément très important. Des efforts considérables sont faits par le monde agricole et il faut se réjouir qu'il finisse par vendre sa production de qualité, sous forme BIO ou sous forme traditionnelle.

Il me semble judicieux que ce postulat passe en commission, ainsi que le postulant lui-même l'a proposé. Ainsi, vous aurez un descriptif de la situation actuelle de l'agriculture BIO et non BIO et de ce que nous faisons pour soutenir chacune de ces deux formes d'agriculture. Vous pourrez alors décider du renvoi ou non de ce postulat au Conseil d'Etat.

La discussion est close.

La présidente : — Le renvoi en commission est possible du fait que le postulant lui-même s'est rallié à la proposition et que son postulat est muni des 20 signatures nécessaires.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

OCTOBRE 2016 **RC-POS**
(16_POS_177)

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

Postulat Jacques Perrin et consorts – Développer à Moudon un centre d'information et de formation en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO

1. PREAMBULE

La commission nommée pour examiner l'objet cité en titre s'est réunie le 27 septembre 2016 à Lausanne.

Elle était composée de Mme Aliette Rey-Marion, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice, de Mmes Claire Attinger Doepper, Fabienne Freymond Cantone et Pierrette Roulet-Grin (en remplacement de Mme Laurence Cretegny), ainsi que de MM. Laurent Ballif, Jacques Perrin, Felix Stürner, Nicolas Glauser, Eric Sonnay et Gérald Cretegny. Mme Martine Meldem était excusée.

Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie et du sport, était également présent. Il était accompagné de M. Frédéric Brand, Chef du Service de l'agriculture et de la viticulture.

Les notes de séance ont été tenues par Mme Fanny Krug, Secrétaire de commission.

2. POSITION DU POSTULANT

Suite à la foire romande de l'agriculture biologique qui s'est déroulée en mai 2016 sur le site de Grange-Verney (Ecole d'agriculture de Moudon), Monsieur le postulant s'est interrogé sur plusieurs points :

- L'avenir de l'école d'agriculture de Grange-Verney à Moudon, projet « IMAGO ».
- Plus de succès en Suisse alémanique qu'en Suisse romande pour la culture BIO.
- Etude soutenue par la Confédération et le canton de Vaud afin de déterminer le schéma directeur du site stratégique de Moudon.
- Volonté de développer des éco quartiers avec des jardins sur les toits dans les grands centres urbains.

Ces éléments amènent au constat qu'un centre à l'enseigne « BIO » pourrait être utile. Un centre qui offrirait la possibilité de contact entre la ville et la campagne (relation entre producteurs et consommateurs), un centre de formation pour les professionnels de l'agriculture et également pour les jardiniers urbains, ainsi qu'un centre d'information et éventuellement d'animation au même titre que le palais de Beaulieu à Lausanne

Le postulant s'est réjouit que le chef du Service de l'agriculture et viticulture (SAVI) ait donné son appui à la Foire BIO à Moudon.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Monsieur le Conseiller d'Etat affirme que le contenu du postulat et les éléments évoqués sont exacts.

Suite au succès rencontré lors de cette Foire BIO à Moudon, le canton de Vaud va pérenniser ses efforts en soutenant le chef de projet. Le Conseil d'Etat a développé une politique en faveur de la culture BIO sans pour autant opposer l'agriculture traditionnelle à l'agriculture BIO mais en donnant des perspectives à l'une ou l'autre qui doivent êtres complémentaires.

Concernant « IMAGO » une séance du groupe de pilotage aura lieu la semaine du 3 octobre (la séance de commission concernant le postulat en question a eu lieu le 27 septembre)

Lors de cette séance, la réponse au postulat Jacques Nicolet et consorts sera présentée et ensuite examinée par le Conseil d'Etat.

Monsieur le Conseiller d'Etat rappelle ce qui a été fait au SAVI depuis le 1er janvier 2016.

- Deux fois plus de décisions ont été rendues au 1er semestre 2016 que pendant la période comparable l'année précédente.
- Mise en place de nombreux projets : en matière de porcheries (projets suscités par le département et portés par les agriculteurs), de tabac, d'économie sucrière (betteraves), dans le domaine de la production laitière.
- Relais de la politique agricole cantonale à l'échelon fédéral.
- Effort au niveau du budget Cantonal concernant le Service de l'agriculture depuis plusieurs exercices (CHF 8 Mio d'efforts supplémentaires) somme justifiée par le fait que le secteur agricole connaît des difficultés économiques importantes, (baisse de revenu).

Monsieur le Conseiller d'Etat donne encore quelques explications concernant la priorisation imposée au service, l'agriculture au quotidien et le revenu agricole l'ont emporté sur la planification en termes de centre(s) d'enseignement(s) ; le projet « IMAGO » n'ayant pas d'impact direct sur les exploitations agricoles. Le postulat Perrin pourra être traité, si le Grand Conseil décide de lui en faire part, à la suite d'IMAGO.

Si IMAGO se réalise sur un site qui n'est pas Grange-Verney (Moudon) le Conseiller d'Etat ne souhaite pas avoir à recréer un multi-site avec IMAGO sur un site et l'agriculture BIO ailleurs.

4. DISCUSSION GENERALE

Une réponse à la question : Que signifie le terme « IMAGO » ?

Il s'agit du stade ultime de la croissance du papillon avant que celui-ci ne prenne son envol.

La question du site de Grange-Verney (Moudon) qui est mentionnée à plusieurs reprises dans le postulat Perrin a suscité bien des discussions. Il a été répondu que son développement correspond à une situation connue à ce jour. Monsieur le postulant s'intéresse uniquement à ce qu'il adviendra de l'école d'agriculture et à la possibilité d'un déroulement de la Foire BIO à nouveau ces prochaines années car ce site se prête particulièrement bien à ce genre de foire. Il est également mentionné que de nombreuses manifestations s'y déroulent, organisées par les organisations professionnelles. Plusieurs fédérations concernant l'agriculture sont installées sur ce site.

Lors des discussions, il est rappelé que le canton de Vaud est le deuxième plus grand canton qui délivre le plus de CFC d'agriculteur. Dans la formation agricole actuelle, sur 95 CFC distribués par année, entre 5 et 8 élèves font le cursus en production biologique. La formation agricole dure 3 ans, la spécialisation bio est constituée d'une semaine de cours en première année (soit 45 périodes), également 45 périodes en 2ème année puis de 2 semaines de cours en 3ème année, soit 180 périodes sur une durée de formation de 1600 périodes (3ans) ce qui correspond à environs 10% consacré à la spécialisation en culture biologique. Il est aussi rappelé que chaque jeune, en signant le contrat d'apprentissage reçoit un bulletin d'inscription à la formation spécifique BIO, soulignant ainsi une volonté de mettre en avant cette formation. Ces cours en culture biologique sont dispensés à Grange-Verney (Moudon). Le nombre de places d'apprentissage pour la formation BIO n'est pas très élevé en Suisse romande.

Il est également rappelé qu'en cas de volonté de séparer les apprentis ayant choisis l'option BIO, l'effectif des classes en BIO serait très réduit.

Actuellement le 90% des cours de formation agricole est identique pour la formation agricole conventionnelle et BIO.

Selon certains commissaires, la formation de culture BIO doit continuer, voir être étendue au vu du changement des habitudes alimentaires de certains consommateurs.

A plusieurs reprises, il est rappelé que ce postulat demande uniquement un rapport sur les possibilités de mise en valeur du site de Grange-Verney, par un développement d'un centre d'information BIO.

La demande de prise en considération partielle est faite au vu du titre « Développer à Moudon un centre d'information et de formation en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO ».

Suite à ces très intéressantes discussions, le postulant décide de changer la formulation de son postulat en ce qui suit.

« Selon la variante IMAGO retenue, je demande au Conseil d'Etat un rapport sur les possibilités de développement d'un centre d'information (et de conseils) et de formation (et de formation continue) en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO, et sur les possibilités de mise en valeur du site de Grange-Verney ».

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération partielle du postulat

Tenant compte de la modification précitée, la commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération le postulat par 9 voix pour et 1 abstention, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Oulens-sur-Lucens, le 18 octobre 2016

La rapportrice :
(Signé) Rey-Marion Aliette

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

SEPTEMBRE 2016 **16_INT_519**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Annick Vuarnoz et consorts - Formations continues des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans : qu'attend-on pour agir ?

Rappel

Avec le vieillissement de la population, le nombre d'individus actifs âgés de plus de 50 ans va progresser de façon continue par rapport à celui des travailleurs plus jeunes. Ils devront faire preuve d'une capacité accrue d'adaptation aux exigences du marché de l'emploi. Ainsi, la nécessité d'apprendre tout au long de sa vie sera de plus en plus forte. Les demandes de perfectionnements professionnels, même au cours des phases tardives de la vie active, augmenteront elles aussi. Ce constat porté par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) — Rapport sur le chômage des plus de 50 ans en Suisse, 2015 — nous confirme l'ampleur des conséquences de cette évolution démographique sur le marché du travail.

Les difficultés rencontrées par ces personnes pour se réinsérer professionnellement, lorsqu'elles perdent leur emploi, sont connues. Des charges salariales plus élevées, des préjugés sur leurs connaissances périmées et leurs difficultés à s'adapter à l'environnement changeant font que les discriminations perdurent.

Si le discours officiel des milieux économiques est à la revalorisation des travailleurs " âgés ", considérés comme plus stables, loyaux et pondérés dans leurs actes et propos, peu d'entreprises passent de la parole aux actes en engageant des quinquagénaires.

Cinq mille demandeurs d'emploi vaudois sont âgés de 50 â 59 ans, selon le Bulletin mensuel du marché du travaild'avril 2016. La durée moyenne de la période de chômage, à cet âge, est environ 1,5 fois plus longue que celle des plus jeunes. Les quinquas sont également défavorisés en raison d'un déficit de formation et de formation continue. Souvent, ils ne se sont pas formés depuis des années.

Au même moment, l'Etat de Vaud lance un portail d'orientation pour favoriser la certification professionnelle des adultes. L'objectif est de faciliter l'accès à la formation et d'assurer une meilleure employabilité. Il s'agit d'informer et d'accompagner les personnes, sans formation professionnelle initiale, qui souhaitent faire reconnaître leur expérience et leurs compétences. Une démarche de validation des acquis et des formations complémentaires gratuites peuvent leur permettre d'obtenir un CFC ou une AFP, même sans contrat de travail.

Pour répondre aux besoins croissants de formation continue, de nouvelles offres se créent pour tous les publics. Les cursus s'adaptent aux adultes qui travaillent et qui ont des charges de famille. Quoi de plus convaincant pour un employeur qu'un candidat qui se forme ? Quelle belle démonstration de motivation et d'adaptation. La preuve par l'acte que les préjugés à l'égard des travailleurs de plus de 50 ans sont infondés.

Qu'en est-il pour les demandeurs d'emploi de notre canton et leur accès à la formation continue ? Quelle est la vision du Conseil d'Etat à ce sujet et les mesures qu'il souhaite mettre en place pour répondre aux besoins ?

Mes questions au Conseil d'Etat sont les suivantes :

- *Parmi les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, combien n'ont pas de formation professionnelle initiale ?*
- *Les conseillers qui les suivent à l'Office régional de placement (ORP) sont-ils informés de l'existence du Portail d'orientation pour la certification des adultes ?*
- *Si, oui doivent-ils informer et orienter les personnes susceptibles d'être intéressées ?*
- *Une démarche de certification professionnelle initiale est-elle compatible avec l'aptitude au placement selon la Loi sur l'assurance-chômage (LACI) ?*
- *Parmi les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, combien suivent une formation professionnelle continue (Certificat, Maîtrise, Brevet fédéral, CAS, DAS, MAS Uni ou HES, diplôme ES ou autres) ?*
- *Est-ce compatible avec l'aptitude au placement selon la LACI ?*
- *Si non, pourquoi ?*
- *Le Conseil d'Etat est-il conscient que la formation continue augmente l'employabilité, notamment après 50 ans ?*
- *Si oui, comment pense-t-il répondre aux besoins de formation croissants des demandeurs d'emploi et en particulier des quinquagénaires ?*

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

Réponse du Conseil d'Etat

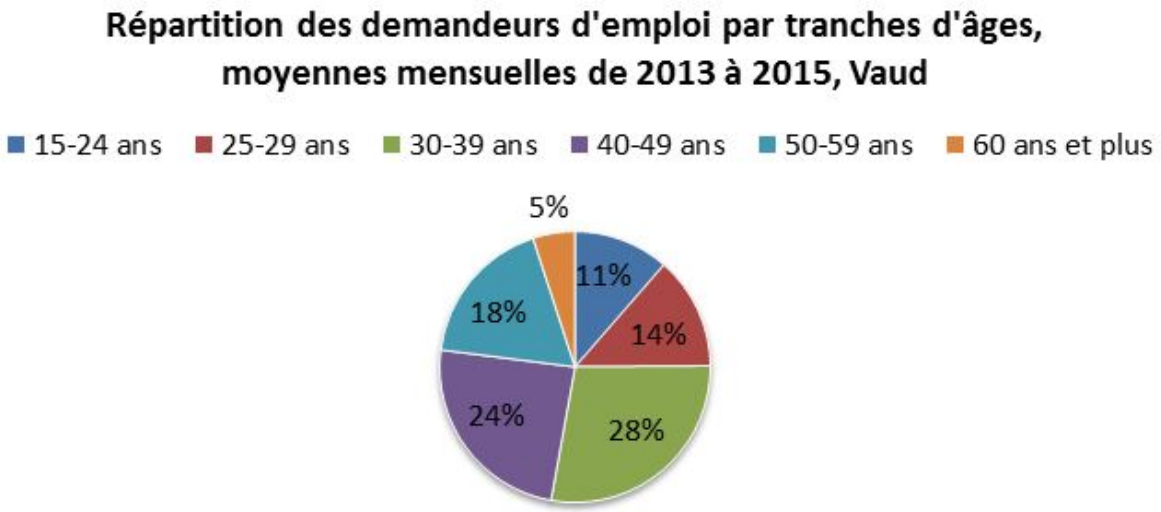
Parmi les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, combien n'ont pas de formation professionnelle initiale ?

Parmi les demandeurs d'emploi de la tranche d'âge 50 et 59 ans, 36,8 % sont sans formation professionnelle initiale. Bien que préoccupante, cette problématique touche toutefois les 50 ans et plus de manière comparable aux demandeurs d'emploi des autres tranches d'âge à l'exception des plus jeunes qui sont également les plus concernés.

De manière générale, durant les trois dernières années, les personnes de plus de 50 ans inscrites dans les ORP du canton représentent environ 23% de tous les demandeurs d'emploi, une large proportion d'entre eux, un peu plus des trois quarts, se trouvant dans la tranche d'âge 50-59 ans.

Ces chiffres se confirment au niveau national puisqu'en 2014, les séniors représentent 24,3% de l'ensemble des demandeurs d'emplois. Certes la proportion des 50 ans et plus au chômage a légèrement augmenté durant les 10 dernières années, mais compte tenu de la proportion croissante d'actifs occupés dans la tranche d'âges de plus de 50 ans (77,8 % en moyenne en 2014), ainsi que de la pyramide des âges de la population active, cette augmentation de la part des séniors inscrits au chômage ne paraît pas significative.

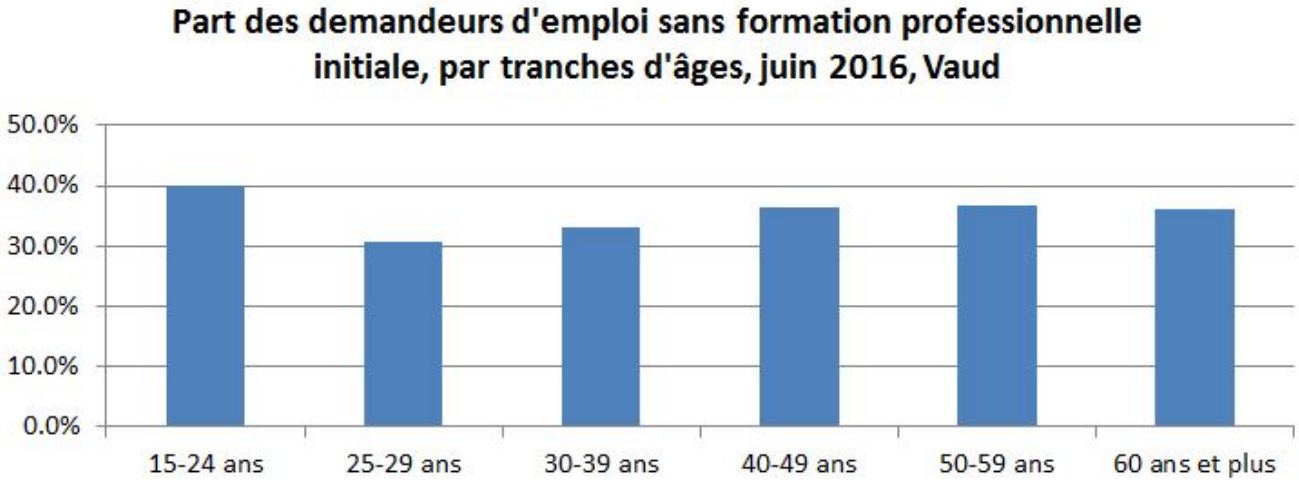
Par rapport aux autres classes d'âge, y compris les plus jeunes inscrits, les séniors ne sont pas fortement touchés par le chômage, le taux national de chômage des 50 ans et plus se situant globalement au-dessous du taux de chômage moyen national (2,8% en 2014 alors que le taux de chômage national s'élevait à 3,2%).



Source : PLASTA, via l'outil Lamda, juin 2016

S'agissant plus particulièrement de la question de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi inscrits dans les ORP du canton, le graphique 2 ci-dessous permet de visualiser la répartition des demandeurs d'emploi sans formation professionnelle initiale par tranches d'âge :

En comparant chacune des tranches d'âge, la proportion des personnes sans formation professionnelle initiale est relativement similaire et se situe dans un écart relativement mesuré (entre 30,8% et 36,8%) pour l'ensemble des demandeurs d'emploi, à l'exception de la cohorte des plus jeunes (de 15 à 24 ans). En effet, 40,2% de ces jeunes demandeurs d'emploi sont sans formation professionnelle, ce qui est aisément explicable et logique dès lors qu'une partie importante d'entre eux n'est effectivement pas assez âgée pour avoir terminé une formation professionnelle lorsqu'ils viennent s'inscrire à l'ORP.



Source : PLASTA, via l'outil Lamda, juin 2016

Malgré le fait que les caractéristiques des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans ne diffèrent pas sensiblement de celles des autres classes d'âge, le Conseil d'Etat est conscient des difficultés spécifiques de cette partie de la population. Il n'a pas attendu la présente interpellation pour promouvoir activement la réinsertion des séniors et détaillera ci-dessous les moyens dont il dispose à cette fin.

Les conseillers qui les suivent à l'Office régional de placement (ORP) sont-ils informés de l'existence du Portail d'orientation pour la certification des adultes ?

Depuis la communication cantonale réalisée par voie de presse à la fin du mois d'avril 2016, des informations ont été transmises sur ce nouveau dispositif au personnel des ORP via les canaux de communication interne du Service de l'emploi.

Si, oui doivent-ils informer et orienter les personnes susceptibles d'être intéressées ?

Le personnel des ORP est en effet susceptible d'informer les demandeurs d'emploi qui sont suivis sur ce dispositif, plus spécifiquement sur la procédure de validation des acquis de l'expérience (VAE).

De manière générale, la VAE ainsi que l'accès direct aux examens (" article32 ") s'adressent à des travailleurs bénéficiant d'au moins cinq années d'expérience dans le monde du travail et se trouvant en activité ou en recherche de réinsertion professionnelle. Par opposition aux formations professionnelles initiales traditionnelles ou raccourcies, les deux procédures de certification professionnelle spécifiques aux adultes visent ainsi à promouvoir et reconnaître des compétences déjà acquises. En ce sens, elles permettent d'écourter jusqu'à six fois le temps nécessaire à la poursuite d'une formation initiale et ne nécessitent aucun contrat d'apprentissage ou de formation.

L'orientation que peuvent faire les conseiller-ère-s en personnel des ORP est cependant restreinte au nombre limité de professions actuellement recensées sur le portail d'orientation et il convient de rappeler que leur mission prioritaire consiste à favoriser la réinsertion professionnelle et l'accès rapide et durable au marché du travail des demandeurs d'emploi.

Une démarche de certification professionnelle initiale est-elle compatible avec l'aptitude au placement selon la Loi sur l'assurance-chômage (LACI) ?

En préambule, il faut préciser que l'aptitude au placement constitue une des 7 conditions qui permettent d'avoir droit aux indemnités de chômage. Pour être apte au placement, il faut avoir la volonté d'accepter un emploi convenable et de participer à des mesures du marché du travail, être en capacité et en droit de le faire. Partant, une démarche de certification professionnelle initiale entreprise par un chômeur ne remet pas forcément en question son aptitude au placement ; celle-ci peut être reconnue, mais à certaines conditions et dans une mesure restreinte.

De manière générale, une démarche de certification professionnelle ne peut pas être proposée aux demandeurs d'emploi et prise en charge dans le cadre de l'assurance-chômage. En effet, la formation de base et l'encouragement général du perfectionnement professionnel ne sont pas du ressort de l'assurance-chômage qui a uniquement pour tâche de combattre un chômage effectif ou de prévenir un chômage imminent, dans des cas déterminés, par des mesures concrètes de réinsertion.

Cela signifie concrètement que si un demandeur d'emploi suit des formations de rattrapage ou des remédiations en vue d'accroître ses chances de succès aux procédures de qualification que représentent la VAE ou l'article 32, son taux de disponibilité pour la recherche d'un emploi serait adapté en fonction de l'aménagement de la formation. Une baisse de disponibilité entraînerait par ailleurs et de manière corollaire la diminution des indemnités de chômage dans les mêmes proportions.

Le Conseil d'Etat rappelle que ses services ne disposent d'aucune marge de manœuvre dans l'exécution des règles de l'assurance-chômage qui relèvent intégralement du droit fédéral et que celles-ci ont été confirmées à de nombreuses reprises par la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances.

Il souligne toutefois que les écoles professionnelles en charge, pour partie de l'organisation des formations de rattrapage ou de remédiations ont consentis des efforts substantiels pour concilier ces dernières avec la vie professionnelle ou la recherche d'emploi, ceci notamment par de cours du soir ou des formations dispensées durant les fins de semaine.

Parmi les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, combien suivent une formation

professionnelle continue (Certificat, Maîtrise, Brevet fédéral, CAS, DAS, MAS Uni ou HES, diplôme ES ou autres) ?

Ce type de formations n'étant pas pris en charge dans le cadre de l'assurance-chômage, aucune donnée n'est relevée à ce sujet. Il n'est par conséquent pas possible de fournir des chiffres en lien avec cette problématique.

Est-ce compatible avec l'aptitude au placement selon la LACI ?

Comme expliqué ci-avant, l'aptitude au placement peut être compatible avec le suivi d'une formation professionnelle continue, mais à certaines conditions et dans une mesure restreinte.

Dans le cas où un demandeur d'emploi choisit de son propre chef de suivre un cours, cas échéant une certification professionnelle, qui n'a pas été approuvée par l'assurance-chômage, son aptitude au placement lui sera reconnue uniquement s'il est établi que la personne concernée est disposée et en mesure d'interrompre le cours en tout temps pour prendre un emploi.

Si un demandeur d'emploi suit une formation – non prise en charge par l'assurance-chômage – qui se déroule de manière régulière et sur une période déterminée de 1 ou 2 jours par semaine, il sera en principe reconnu apte au placement. Toutefois, son taux de disponibilité pour la recherche d'un emploi sera adapté en fonction de l'aménagement de la formation (si la formation a lieu 1 jour par semaine, la personne sera reconnue apte au placement pour un taux de 80% ; si elle a lieu 2 jours par semaine, l'aptitude sera reconnue pour une disponibilité à hauteur de 60%) avec, comme corollaire, ainsi qu'il l'a déjà été précisé, la diminution des indemnités de chômage dans les mêmes proportions.

En résumé, une formation certifiante ne peut ni être proposée, ni être prise en charge par l'assurance-chômage. Toutefois, si un demandeur d'emploi choisit de se former de sa propre initiative, son aptitude au placement ne sera pas forcément niée ; elle pourra être reconnue mais en tenant compte d'une disponibilité restreinte.

Si non, pourquoi ?

Le Conseil d'Etat se réfère la réponse précédente.

Le Conseil d'Etat est-il conscient que la formation continue augmente l'employabilité, notamment après 50 ans ?

Le Conseil d'Etat est tout à fait conscient qu'une formation continue de qualité constitue à tout âge un facteur favorable pour l'insertion professionnelle.

Toutefois, et comme cela l'a été mentionné ci-dessus, la formation de base et l'encouragement général du perfectionnement professionnel ne sont pas du ressort de l'assurance-chômage. Les mesures du marché du travail qui sont mises à disposition des chômeurs sont des instruments visant à prévenir le chômage imminent et à combattre le chômage existant. Ces mesures soutiennent la réintégration rapide et durable de l'assuré sur le marché du travail ; elles doivent améliorer l'aptitude au placement, promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail, diminuer le risque de chômage de longue durée et de fin de droit, ainsi que permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle.

Néanmoins, la question de la formation continue ne se pose pas uniquement dans des situations de perte de travail et il n'appartient pas aux seuls organes d'exécution de l'assurance-chômage de s'en préoccuper.

La formation continue relève en effet également et en priorité de la responsabilité des employeurs, lesquels ont intérêt à veiller à ce que leurs collaborateurs et collaboratrices puissent bénéficier de formations continues de qualité dans le cadre de leur contrat de travail. Cette problématique fait sans aucun doute l'objet d'une véritable prise de conscience et constitue une préoccupation de plus en plus partagée dans les milieux patronaux et par les partenaires sociaux, ceci dans tous les secteurs

d'activité. Preuve en est, le nombre croissant de formations proposées notamment par les associations faîtières, ces formations étant essentiellement mises sur pied en se fondant sur les besoins des entreprises et des associations professionnelles du canton.

Le Conseil d'Etat relève en outre que la thématique de la formation des adultes constitue une prestation de l'office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) dont la mission est de favoriser l'intégration professionnelle et l'employabilité de toute personne cherchant à se former, ses prestations – en tous les cas d'information et de conseil – pouvant également s'adresser aux adultes.

Si oui, comment pense-t-il répondre aux besoins de formation croissants des demandeurs d'emploi et en particulier des quinquagénaires ?

L'assurance-chômage garantit aux demandeurs d'emploi des offres adaptée en matière d'accompagnement de formation et de qualification. Avec plus de 180 mesures de réinsertion professionnelle financées par l'assurance-chômage, le canton de Vaud met tout en œuvre pour apporter aux demandeurs d'emploi inscrits au chômage la meilleure aide possible pour un retour rapide et durable vers l'emploi.

Ainsi, le programme AvantAge, développé en collaboration avec Pro Senectute Vaud et financé au titre des mesures de marché du travail par l'assurance-chômage, propose une mesure spécifique pour répondre à aux besoins des demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans. Cette mesure dispensée par les ORP accompagne des demandeurs d'emploi en utilisant des techniques modernes et adaptées afin que ces personnes soient plus attractives sur le marché du travail. Les participants – dont le nombre est en constante augmentation depuis la mise en place de la mesure (105 en 2014, 160 en 2015 et 224 places commandées en 2016) – sont accompagnés dans la réalisation d'un bilan professionnel et la définition de projets professionnels adaptés au marché du travail.

Par ailleurs, l'allocation d'initiation au travail (AIT) offre aux assurés bénéficiant d'indemnités de chômage la possibilité d'actualiser ou d'élargir leurs compétences professionnelles en effectuant une période d'initiation auprès d'un employeur, dans le cadre d'un contrat de travail de durée indéterminée, aux conditions usuelles du marché. L'employeur reçoit l'AIT en guise de soutien dans le cadre de cette initiation ; cela signifie que l'assurance-chômage prend en charge les salaires des assurés de plus de 50 ans à hauteur de 60% durant la première moitié de la période et de 40% durant la seconde, l'allocation étant octroyée jusqu'à 12 mois pour ces demandeurs d'emploi.

En 2015, sur les 1'075 AIT octroyées dans le canton – y compris les allocations cantonales d'initiation au travail (ACIT) pour les bénéficiaires du revenu d'insertion (RI) –, 228 (soit plus de 21%) l'ont été à des personnes âgées de plus de 50 ans. Ainsi, le nombre des demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans qui ont bénéficié d'une AIT/ACIT est tout aussi important que pour les autres tranches d'âge. Même s'il ne s'agit pas de formation à proprement parler, on peut sans aucun doute en déduire que cette mesure présente un véritable intérêt en terme de réinsertion pour les personnes de plus de 50 ans.

En conclusion, le Conseil d'Etat souligne que s'il est évidemment concerné par la formation initiale ou continue des séniors inscrits au chômage, il l'est encore davantage par leur réinsertion rapide et durable sur le marché de l'emploi. Plusieurs éléments démontrent au demeurant que la situation des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans n'est pas aussi alarmante que pourrait laisser croire les termes de cette interpellation :

Premièrement, les séniors sont bien intégrés sur le marché de l'emploi suisse et, de manière générale, ils bénéficient de rapports de travail stables, plus souvent que les personnes moins âgées. Le taux d'activité des seniors (50-64 ans) était de 80.4 % durant le deuxième trimestre de 2014. Leur participation au marché du travail est donc très élevée et compte parmi les plus fortes en comparaison internationale. Seuls deux états – l'Islande et la Suède – enregistrent des taux plus élevés avec

respectivement 88 et 82 %. La moyenne de l'UE est à 65.6 %, et dans les états limitrophes, l'Allemagne arrive en tête avec 75.9 %, la France suit avec un taux de 63.5, puis l'Autriche, 61.9, et l'Italie à 58.6 % montrent des taux sensiblement plus faibles.

Deuxièmement, si les séniors sont effectivement davantage touchés par le chômage de longue durée (la durée moyenne du chômage pour les plus de 50 ans est de 1,5 fois plus longue que la durée de recherche moyenne pour toute la Suisse), ils ne se retrouvent pas proportionnellement majoritairement en fin de droit, les arrivées en fin de droit diminuant au contraire à partir de 50 ans. Par ailleurs, et comme l'indiquent les chiffres présentés en première partie de cette réponse, les séniors ne sont pas davantage touchés par le chômage que les plus jeunes. Enfin, le taux de chômage des plus de 50 ans se maintient, de manière stable et régulière, à un niveau plus bas que le taux de chômage moyen national.

Troisièmement, le système de l'assurance-chômage qui existe en Suisse assure un certain nombre de prestations performantes, en particulier pour les séniors :

- Compte tenu du risque plus élevé de connaître un chômage de longue durée, un système spécial d'indemnisation et de versement d'indemnités journalières permet aux plus de 55 ans qui ont cotisé au moins 22 mois de bénéficier de 520 indemnités journalières (au lieu de 400 en principe pour les moins de 55 ans).
- Bien qu'il n'y ait pas de suivi spécifique pour les séniors et, s'il est bien entendu admis que l'âge est sans nul doute une caractéristique diminuant les chances d'être placé, il est communément admis que cela ne constitue pas un facteur important et primordial. Les conseillers ORP du canton sont formés pour se concentrer sur les problématiques individuelles et pour mettre en place des stratégies de réinsertion efficientes et orientées clients, en utilisant notamment les mesures du marché du travail adaptées à leur situation. Dans ce contexte, les ORP sont également incités à privilégier les contacts avec les employeurs et les sensibiliser à la situation des plus de 50 ans.

Pour conclure sur la problématique de la formation continue, et au-delà de la situation particulière des demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans, le Conseil d'Etat souhaite insister sur le fait qu'il est essentiel de poursuivre l'incitation des entreprises et des employeurs à maintenir les connaissances de leurs employés à un bon niveau sur le marché du travail. Cette question de la formation continue doit faire l'objet d'une politique globale, qui nécessite l'implication et l'action conjointe de l'ensemble des partenaires et acteurs concernés sur le marché du travail. Il s'agit d'une démarche qui doit être menée sans interruption dès l'apprentissage, ou dès la formation de base, jusqu'au terme du parcours professionnel.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 septembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

NOVEMBRE 2016 **16_INT_520**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts – WWF International et sa presque complète restructuration : mais que fait donc le Canton ?

Rappel de l'interpellation

Nous avons tous pu lire le projet de délocalisation, et de licenciement, en cours à WWF International, siège mondial du WWF, situé à Gland. Ainsi sur 170 personnes employées par cette Fondation, une centaine serait touchée. Officiellement, on parle d'un processus de consultation qui a eu lieu entre la direction et les employés depuis plusieurs mois. On apprend par la presse cependant que ni les autorités locales ni celles cantonales n'ont été averties de ce processus en amont. Les employés eux-mêmes se révèlent surpris du nombre de personnes touchées par cette restructuration, et du manque de dialogue entre leur employeur et eux-mêmes ; ils ont refusé le plan social présenté par leur direction, dénonçant entre autres le fait que la Direction a annoncé publiquement la restructuration, sans qu'il y ait eu d'ouverture de discussion des revendications du personnel.

Ce qui peut sembler une restructuration parmi d'autres, peut-être due au franc fort ou à des options managériales d'une fondation, se révèle de notre point de vue d'un intérêt crucial pour notre Canton. Et cela, tant par les deniers qu'il a mis directement ou indirectement dans le bâtiment servant de siège au WWF, que par la perte potentielle d'un acteur important, au rayonnement international, de notre métropole lémanique. Cette restructuration engendre une dynamique négative et fait se poser des questions sur le suivi des ONG ou autres organisations à vocation internationale localisées sur notre territoire. Voyons ceci plus précisément.

Le bâtiment qui sert de siège au WWF International a en effet pu être acquis grâce aux efforts combinés de l'Etat de Vaud, de la Confédération, de la Banque Cantonale Vaudoise et de l'OVCI (Office Vaudois du Commerce et de l'Industrie, rebaptisé entretemps CVCI). WWF International et l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (dont l'acronyme est " UICN "), avec l'appui de la "Fondation pour la Conservation de la Nature et de l'Environnement" (FCNE, soit la fondation ad hoc qui avait été établie avec pour objectif de négocier et garantir un bâtiment permettant de maintenir le siège du WWF International sur territoire vaudois, fondation qui avait été dissoute une fois sa mission accomplie en 1980) ont été les autres acteurs de cette négociation. Grâce à des facilités obtenues via la BCV, le WWF International avait finalement pu acheter le bâtiment pour un prix très avantageux (pour beaucoup moins cher que sa véritable valeur), permettant ainsi de garantir le maintien sur territoire vaudois de son siège mondial (précédemment basé à Morges). C'est un "généreux donateur privé" qui avait offert au WWF International le montant ayant permis l'acquisition de ce bâtiment en 1980.

L'Etat de Vaud était donc impliqué dans le processus d'obtention de ce bâtiment pour le WWF International à plusieurs niveaux :

• dans le Conseil d'Administration de la FCNE
• via la BCV dans le rôle qu'elle a joué pour la "libération de faillite" de l'entreprise de comptage de monnaie et la facilitation d'attribution de son bâtiment à des conditions particulièrement favorables pour le WWF International
• via l'OVCI
• par M. le Professeur Pierre Goeldlin, représentant de l'UICN au sein de la FCNE (NB : Pierre Goeldlin représentait à cette époque le Canton de Vaud et la Confédération au sein de l'UICN).
Pour sa part, la Confédération, représentée par le Directeur de l'Office fédéral des Forêts (qui est depuis lors devenu l'actuel OFEV), était elle aussi engagée dans ce processus. A noter que grâce au travail de la FCNE durant plusieurs années, l'actuel bâtiment du WWF avait pu servir à y loger 4 organisations internationales :
1) le WWF International (dont c'est toujours le siège et la propriété aujourd'hui)
2) l'UICN, qui a ensuite déménagé, dans les années 1990, dans un bâtiment plus grand à Gland et offert gratuitement par la Confédération et le Canton de Vaud
3) le Secrétariat de la Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) (aujourd'hui situé à Genève)
4) le Secrétariat de la Convention internationale sur les Zones humides (Convention de Ramsar, qui a ensuite déménagé, dans les années 1990, dans le même bâtiment que l'UICN à Gland).
Avec ce retour sur le passé, l'investissement considérable (temps, énergie, facilités diverses, conditions particulièrement favorables d'installation, y compris financières, etc.) mis par nos Autorités pour que WWF International ait son siège qui reste dans notre Canton, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :
1. Est-il exact que le Conseil d'Etat, et/ou le Département de l'économie, n'aient pas été au courant de la restructuration en cours de WWF International avant qu'elle n'ait été divulguée par la presse à partir du 18 mars ?
2. Le Conseil d'Etat n'aurait-il pas dû être averti plus tôt, et directement par la Direction du WWF International, concernant le processus de licenciement collectif en cours, et ne devrait-il pas être garant que les employés sont consultés selon les formes prévues par notre législation ?
3. Quels accords ont été conclus entre l'Etat de Vaud et WWF International pour garantir la pérennité de cette Fondation dans notre canton, alors que des facilités, y compris financières, lui avaient été données pour que le bâtiment actuel lui soit vendu à bas prix ?
4. Est-il confirmé que WWF International explore des options de vendre ses bâtiments, soit d'une part, celui acquis en 1980 avec l'aide de l'Etat de Vaud et de la Confédération, et d'autre part, le second plus récemment acquis par l'organisation ? Dans tous les cas, est-ce que cela pourrait être fait, notamment en ce qui concerne le premier de ces bâtiments, sans que l'Etat, au minimum, soit au courant, voire consulté ?
5. Quelles garanties ont-elles été prises par l'Etat pour d'autres bâtiments cédés gratuitement ou à prix favorable par ce dernier à des organisations non gouvernementales du type de WWF International ou de l'UICN, ou ayant bénéficié de conditions particulièrement favorables d'achat grâce à l'appui de l'Etat de Vaud et/ou de la Confédération, pour que ce patrimoine ne soit pas revendu pour le seul intérêt de ces organisations ?
6. La Conférence annuelle du WWF aura lieu cette année du 5 au 10 juin prochain, et des décisions capitales y seront prises concernant l'avenir du siège international de l'organisation et le maintien espéré de son personnel actuel à Gland : le Conseil d'Etat s'apprête-t-il à intervenir d'urgence auprès du Conseil du WWF International, aux fins de recommander une suspension du processus de restructuration pour laisser place à une reconsidération de la situation et à un dialogue urgent et véritablement constructif entre le WWF International et les Autorités cantonales et fédérales concernées ?

7. A la lecture du Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les Affaires extérieures 2015, nous ne voyons pas mentionné le lien continu que notre Canton entretient avec les acteurs du rayonnement international que sont les ONG, Fondations et autres associations qui sont sur notre territoire cantonal et qui ne soient pas sportives. Que fait concrètement notre Conseil d'Etat pour entretenir ce lien, favoriser le contact, être facilitateur pour des Fondations telles que WWF International ? Cette question est posée soit en général, pour mieux comprendre la politique de notre Canton en la matière, soit en particulier, pour connaître l'activité de notre Conseil d'Etat ces derniers mois en ce qui concerne ces organisations non gouvernementales situées à Gland, notamment le WWF International.
8. Et quid des rapports entretenus par l'Etat avec l'UICN, dont il se dit aussi qu'une restructuration n'est pas exclue à l'issue du prochain Congrès Mondial de l'organisation, prévu en septembre prochain ?
9. Si notre Canton ne peut, par manque de ressources, suivre l'ensemble de ces acteurs non gouvernementaux, à fort rayonnement international, confie-t-elle à notre canton voisin, le très international Genève, le soin de le faire pour elle ? Ou par défaut, à la Confédération ?
10. Et enfin quel est le niveau de l'engagement de notre Canton dans le cadre de la Genève Internationale au sens large et celui de sa collaboration dans de domaine avec la Confédération ?
Nous remercions le Conseil d'Etat, par avance, des réponses complètes qu'il voudra bien donner à ces diverses questions touchant à notre politique extérieure, à notre politique économique et à la défense de nos intérêts cantonaux, voire plus largement suisses.
Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec préoccupation du projet de restructuration du WWF International et a reçu plusieurs témoignages inquiets sur les conditions dans lesquelles cette procédure semblait se dérouler.

Lors d'une première rencontre, le sentiment de confusion dont témoignaient directement les collaborateurs du WWF n'a malheureusement pas pu être dissipé et les Chefs du DECS et du DFIRE ont donc été contraints de solliciter de toute urgence une rencontre avec la Direction générale au cours de laquelle, en étroite liaison avec le Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève, ils ont sollicité des informations précises sur l'évolution de la situation et les intentions à terme de l'ONG. Le syndic de Gland a également été associé à ces démarches.

Une délégation de haut niveau du WWF international a été reçue au début du mois de juillet et a en substance détaillé les défis de gouvernance de l'ONG sur le plan international, les nécessités de redéfinir le rôle du centre mondial vis-à-vis des associations nationales, une nouvelle répartition des ressources et des centres de coûts et enfin la volonté de maintenir une forte implantation de WWF International dans le canton de Vaud.

Dans cette optique, l'ONG a fait part de sa volonté stratégique de redéployer une partie substantielle des ressources présentes dans le canton de Vaud sur deux sites, l'un en Asie, l'autre en Afrique, plus proches des cibles d'action principales de l'Organisation. A terme, le centre mondial du WWF devrait donc perdre une centaine de collaborateurs et conserver une septantaine de postes à Gland.

La délégation du CE a fait part de l'attachement du Gouvernement à la présence de l'ONG sur le territoire du canton de Vaud. Elle a cependant émis des réserves sur le déroulement de la procédure de restructuration en cours et souligné l'absence de communication ouverte et transparente de l'Organisation. Elle a formellement regretté l'importance de cette restructuration et sollicité, malheureusement sans effet, un réexamen et une diminution du nombre de postes affectés par ce redéploiement stratégique.

Le Conseil d'Etat a finalement pris acte des nouvelles orientations du WWF et regrette l'impact

substantiel de sa réorganisation sur la taille et le nouveau rôle du site de WWF International à Gland. Il se réjouit cependant de la volonté affirmée du WWF de pérenniser un fort ancrage sur l'Arc lémanique et souligne la volonté du Gouvernement vaudois de maintenir d'étroites relations avec les organisations internationales présentes sur le territoire cantonal.

Question 1 :*" Est-il exact que le Conseil d'Etat, et/ou le Département de l'économie, n'aient pas été au courant de la restructuration en cours de WWF International avant qu'elle n'ait été divulguée par la presse à partir du 18 mars ? "*

C'est au début du mois de mars 2016, soit un peu avant l'information divulguée par la presse, que WWF International a pris contact avec le Service de l'emploi, afin de lui exposer le plan de restructuration envisagé. Un premier contact avec la société avait eu lieu en fin d'année 2015 et portait essentiellement sur les conditions légales applicables en cas de licenciement collectif, sans précision quant à la nature et à l'ampleur des projets de restructuration de cette ONG.

Question 2 :*" Le Conseil d'Etat n'aurait-il pas dû être averti plus tôt, et directement par la Direction du WWF International, concernant le processus de licenciement collectif en cours, et ne devrait-il pas être garant que les employés sont consultés selon les formes prévues par notre législation ? "*

Le Conseil d'Etat regrette évidemment de ne pas avoir été informé en primeur du projet de restructuration du WWF par ses organes dirigeants, mais doit constater que les textes légaux ne prévoient aucune contrainte qui irait dans ce sens. Manifestement concentrée sur les aspects techniques et organisationnels de cette restructuration, la Fondation a vraisemblablement sous-estimé l'émotion suscitée par ses intentions.

Le Service de l'emploi a été averti par la Direction des Ressources Humaines de WWF International du projet de licenciement collectif au début du mois de mars 2016. Il a alors formellement précisé à la Fondation quelles étaient ses obligations en la matière, notamment sur la procédure de consultation que doit mener tout employeur qui envisage un licenciement collectif.

Quelle que soit la taille et l'importance de la société concernée, le service compétent attire systématiquement l'attention de l'employeur sur son obligation de faciliter l'exercice du droit de consultation des employés et de leur éventuelle représentation et un exemplaire de la loi sur la participation est à chaque fois annexé au courrier qui parvient à l'employeur.

A défaut du respect de cette procédure, l'employeur s'expose à ce qu'un juge civil considère les licenciements prononcés comme abusifs au sens de l'art. 336 CO. Cette issue implique évidemment qu'une action soit ouverte par un ou des travailleurs lésés devant la juridiction compétente, soit les Prud'hommes ou la Cour civile du Tribunal cantonal, si le litige excède le montant de 30'000 francs. N'étant pas parties, l'Etat ou ses services ne disposent pas du pouvoir de dénoncer cette violation qui relève strictement de l'application du droit privé.

Question 3 :*" Quels accords ont été conclus entre l'Etat de Vaud et WWF International pour garantir la pérennité de cette Fondation dans notre canton, alors que des facilités, y compris financières, lui avaient été données pour que le bâtiment actuel lui soit vendu à bas prix ? "*

Au vu du temps relativement long écoulé depuis l'installation de WWF International dans le canton de Vaud, il n'est pas envisageable de revenir sur l'intégralité des accords convenus initialement entre le WWF et les divers acteurs concernés. D'éventuelles obligations que WWF International aurait pu avoir envers l'Etat se sont éteintes et il n'y a plus véritablement de possibilité d'influer sur ses choix stratégiques.

De manière générale, s'agissant des conditions fiscales, dans la mesure où une personne morale remplit les conditions légales pour une exonération en raison d'un but d'utilité publique, il n'est pas possible de prendre des mesures visant à pérenniser la présence dans le canton, à l'instar de ce qui se pratique en matière d'exonérations temporaires. L'Etat de Vaud n'est donc pas en mesure de conclure un accord à

cet égard.

Question 4 :*" Est-il confirmé que WWF International explore des options de vendre ses bâtiments, soit d'une part, celui acquis en 1980 avec l'aide de l'Etat de Vaud et de la Confédération, et d'autre part, le second plus récemment acquis par l'organisation ? Dans tous les cas, est-ce que cela pourrait être fait, notamment en ce qui concerne le premier de ces bâtiments, sans que l'Etat, au minimum, soit au courant, voire consulté ? "*

Le Conseil d'Etat n'a pas été mis au courant d'une quelconque intention du WWF International de vendre ses bâtiments. Au contraire, les organes dirigeants lui ont clairement manifesté leurs intentions de conserver un ancrage pérenne dans le canton de Vaud, ce dont le Conseil d'Etat ne peut évidemment que se réjouir. Le WWF n'a au demeurant aucune obligation légale d'informer l'Etat de Vaud d'une éventuelle intention de se défaire d'une partie de ses biens, cette obligation n'ayant a priori pas été prévue lors des aides consenties par l'Etat de Vaud en 1980.

D'importants travaux de rénovation de l'immeuble sis à Gland ont par ailleurs été prévus, de sorte qu'une éventuelle cession de cet immeuble, quand bien même le produit de la vente devait s'avérer substantiel, constituerait pour l'essentiel le retour sur les investissements consentis en non pas le produit d'une opération spéculative effectuée au détriment de l'Etat de Vaud. En cas de cession de l'immeuble, un impôt sur les gains immobiliers serait perçu sur la plus-value immobilière, sous réserve d'un éventuel réinvestissement dans un immeuble affecté à l'exploitation, de sorte que le canton de Vaud obtiendrait de manière indirecte un retour sur les aides consenties en 1980.

Question 5 :*" Quelles garanties ont-elles été prises par l'Etat pour d'autres bâtiments cédés gratuitement ou à prix favorable par ce dernier à des organisations non gouvernementales du type de WWF International ou de l'UICN, ou ayant bénéficié de conditions particulièrement favorables d'achat grâce à l'appui de l'Etat de Vaud et/ou de la Confédération, pour que ce patrimoine ne soit pas revendu pour le seul intérêt de ces organisations ? "*

Il serait nécessaire d'analyser chaque situation en fonction des particularités du cas d'espèce. Cependant, les deux organisations citées étant installées depuis plusieurs dizaines d'années, il n'existe en principe pas ou plus d'accord qui serait encore valable sur une telle durée.

Question 6 :*" La Conférence annuelle du WWF aura lieu cette année du 5 au 10 juin prochain, et des décisions capitales y seront prises concernant l'avenir du siège international de l'organisation et le maintien espéré de son personnel actuel à Gland : le Conseil d'Etat s'apprête-t-il à intervenir d'urgence auprès du Conseil du WWF International, aux fins de recommander une suspension du processus de restructuration pour laisser place à une reconsidération de la situation et à un dialogue urgent et véritablement constructif entre le WWF International et les Autorités cantonales et fédérales concernées ? "*

Ainsi qu'évoqué en préambule, le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de MM. les Conseillers d'Etat Philippe Leuba et Pascal Broulis, a eu plusieurs contacts avec la Direction de WWF International, notamment dans le but d'évaluer les possibilités de suspendre le plan de restructuration envisagé.

Il convient cependant de rappeler que l'Etat n'est juridiquement pas en mesure d'empêcher une entreprise de disposer de sa liberté de décider puis mettre en place des mesures de réorganisation, pouvant entraîner des licenciements et/ou une délocalisation. C'est d'ailleurs en partie pour cette raison que le législateur fédéral a édicté des règles en matière de procédures de licenciements collectifs, en vue de protéger les travailleurs visés par les mesures de licenciements.

Question 7 :*" A la lecture du Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les Affaires extérieures 2015, nous ne voyons pas mentionné le lien continu que notre Canton entretient avec les acteurs du rayonnement international que sont les ONG, Fondations et autres associations qui sont*

sur notre territoire cantonal et qui ne soient pas sportives. Que fait concrètement notre Conseil d'Etat pour entretenir ce lien, favoriser le contact, être facilitateur pour des Fondations telles que WWF International ? Cette question est posée soit en général, pour mieux comprendre la politique de notre Canton en la matière, soit en particulier, pour connaître l'activité de notre Conseil d'Etat ces derniers mois en ce qui concerne ces organisations non gouvernementales situées à Gland, notamment le WWF International. "

Le Conseil d'Etat confirme que le canton de Vaud entretient une longue tradition en la matière. Bien qu'il ne puisse forcément influer sur la pérennité de leur présence sur son territoire, il continuera d'encourager au cas par cas la venue et l'installation d'organismes ou de fédérations internationales. En outre, tant directement que par les prestations offertes par les différents services de l'Administration cantonale vaudoise, le Conseil d'Etat entretient un dialogue continu avec ces acteurs importants de l'économie vaudoise.

Question 8 :*" Et quid des rapports entretenus par l'Etat avec l'UICN, dont il se dit aussi qu'une restructuration n'est pas exclue à l'issue du prochain Congrès Mondial de l'organisation, prévu en septembre prochain ? "*

Le Conseil d'Etat est en contact étroit avec la direction générale de l'UICN. Les difficultés que rencontre l'organisation internationale située à Gland dans son financement lui sont connues et il a par ailleurs saisi le Conseil fédéral sur ce dossier, soulignant notamment les enjeux et les retombées liées à la présence de l'UICN pour la région nyonnaise et pour la Suisse. Les contacts sont en cours avec les Autorités fédérales et une rencontre est prévue à Berne pour faire le point sur le dossier.

Question 9 :*" Si notre Canton ne peut, par manque de ressources, suivre l'ensemble de ces acteurs non gouvernementaux, à fort rayonnement international, confie-t-elle à notre canton voisin, le très international Genève, le soin de le faire pour elle ? Ou par défaut, à la Confédération ? "*

Vaud et Genève travaillent depuis plusieurs années en bonne intelligence et de manière coordonnée au développement de la Suisse internationale, le canton de Genève hébergeant principalement les organisations internationales liées à l'ONU, Vaud les organisations sportives internationales. Notons par ailleurs que Vaud et Genève sont unis dans le cadre de leur engagement au sein du Comité d'accueil de la Genève internationale (CAGI) et que les deux cantons ont également fait de leur politique d'accueil l'une des priorités de leur action au sein de la Métropole lémanique.

Le Canton de Vaud est actif au sein du CAGI. Pour rappel, ce dernier a pour objectif de faciliter l'installation et l'intégration dans la région lémanique des "acteurs de la Genève Internationale" à savoir, les fonctionnaires internationaux, les membres de missions permanentes, de consulats, d'ONG, d'entreprises multinationales, ainsi que leurs familles.

Question 10 :*" Et enfin quel est le niveau de l'engagement de notre Canton dans le cadre de la Genève Internationale au sens large et celui de sa collaboration dans de domaine avec la Confédération ? "*

Outre le travail d'accueil en faveur de personnels des organisations et fédérations sportives internationales, les deux cantons mènent un programme de rapprochement et de développement de synergiesentre les organisations internationales sises à Genève et les fédérations sportives internationales présentes sur territoire vaudois. L'un des objectifs de ce programme est de donner à l'ensemble des acteurs internationaux la plateforme nécessaire à la mise en réseau des nombreuses compétences existantes pour favoriser le développement de projets de responsabilité sociale. Ces démarches sont menées conjointement avec le DFAE et plus particulièrement avec la Mission suisse auprès de l'ONU.

La Métropole lémanique accueille plus d'organisation internationales (OI) et de fédérations internationales sportives (FIS) que n'importe quelle région au monde. Bien que des zones d'intersection

entre ces deux secteurs existent, des synergies peuvent encore être largement développées.

A ce titre et comme première étape, quelque 90 représentants des Organisations internationales et des Fédérations internationales sportives se sont réunis le 21 janvier 2016, à Genève, afin de réfléchir sur la façon d'exploiter au mieux les opportunités créées par d'éventuels partenariats. Ce séminaire, organisé par le Département fédéral des affaires étrangères, les cantons de Genève et Vaud réunis sous l'égide de la Métropole lémanique, le Bureau des Nations Unies pour le sport au service du développement et de la paix et le Centre d'accueil de la Genève Internationale (CAGI), a rassemblé les spécialistes de 15 organisations internationales et de plus de 20 fédérations internationales sportives. Il est ainsi prévu d'organiser chaque année ce type de rencontre, alternativement à Lausanne et Genève afin de poursuivre le développement de ces synergies et permettre de créer, au fil des ans, un véritable réseau de compétences et de mises en commun de toute l'expérience acquise par ces acteurs internationaux dans leur domaine de prédilection.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 novembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

NOVEMBRE 2016 **16_INT_562**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts - Nouvelle loi sur la nationalité : quelles mesures d'encouragement ?

En comparaison avec nos voisins, la naturalisation en Suisse est particulièrement compliquée et onéreuse. La nouvelle loi fédérale va encore durcir les critères pour s'engager dans une telle démarche. Par ailleurs, plus de deux millions de personnes résidant dans ce pays n'ont pas de passeport suisse alors qu'ils font partie de la population résidente, participent sur le long terme à la vie économique, sociale, sportive et culturelle. Ils paient aussi des impôts. Malgré cela, ils ne peuvent participer aux décisions politiques qui influencent directement leurs conditions de vie. Sur tout le pays, le durcissement prévu privera environ 650 000 personnes du droit de déposer une demande.Le 20 juin dernier, le Conseil d'Etat communiquait sa volonté de continuer à encourager la démarche de naturalisation, en particulier dans le délai prévu du 1er janvier 2018 avant le durcissement de la loi fédérale. Pour rappel, ce seront dorénavant 10 ans de séjour et un permis C qui seront nécessaires en lieu et place des simples 12 ans de résidence avec une autorisation de séjour. Il y a donc effectivement un intérêt prépondérant à informer et encourager les personnes concernées à entamer une démarche de naturalisation, étape importante du processus d'intégration.Les différentes informations disponibles dans le communiqué ou sur le site du service concerné mentionnent la volonté de promouvoir la démarche, un encouragement aux personnes intéressées et une invitation aux communes à en faire de même. Aucun détail n'est cependant donné sur la nature de cet encouragement. C'est pourquoi, et au-delà des simples déclarations de principe, nous avons l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :1. Combien de personnes se verront privées de la possibilité d'entreprendre une démarche de naturalisation dans le canton de Vaud ? En particulier, combien de jeunes de moins de 25 ans et détenteurs de livrets F sont concernés ?
2. Quelles mesures d'information et d'encouragement le Conseil d'Etat envisage-t-il concrètement ?
3. Quelles mesures d'organisation ont été prises afin d'assumer le traitement des augmentations temporaires des demandes ?
4. Partant du constat que la procédure est souvent dissuasive en raison de sa longueur, quelles sont les mesures concrètes prises pour accélérer des demandes ?
5. Quelles mesures les communes peuvent-elles prendre dans le même sens ?(Signé) Julien Eggenberger
et 22 cosignataires
1. Combien de personnes se verront privées de la possibilité d'entreprendre une démarche de naturalisation dans le Canton de Vaud ? En particulier, combien de jeunes de moins de 25 ans et détenteurs de livrets F sont concernés ?D'un point de vue statistique, il est impossible de connaître à ce jour le nombre exact de personnes qui n'auront plus la possibilité d'entreprendre une démarche de naturalisation dans le Canton de Vaud ni même d'obtenir une estimation suffisamment pertinente.La

nouvelle loi fédérale sur la nationalité (nLN), qui entrera en vigueur le 1er janvier 2018, prévoit que seuls les détenteurs d'un permis C avec plus de 10 ans de résidence en Suisse pourront entamer une démarche de naturalisation. La durée de résidence actuelle de 12 ans a été abaissée mais les détenteurs d'un permis B, d'un livret F, d'une carte de légitimation ainsi que d'une autorisation de séjour Ci ne pourront plus accéder à la naturalisation.Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)a communiqué les chiffres vaudois au 31 août 2016 qui indiquent, pour chaque type de permis, de livrets et d'autorisations de séjour, le nombre de personnes concernées en fonction des années de résidence. Ces chiffres ne tiennent pas compte des cartes de légitimation qui sont délivrées directement par le Département fédéraldes affaires étrangères et non le SEM.**VD : état au 31.08.2016 des livrets F et N (asile) par statut et durée de résidence**

Durée de résidence	F	N	Total
00-09 années	2'796	2'794	5'590
10-11 années	195	3	198
12+ années	893	7	900
Total	**3'884**	**2'804**	**6'688**

VD : état au 31.08.16 de la population étrangère résidente permanente et non-permanente par statut et durée de résidence

Durée de résidence	Population étrangère permanente				Non-perm.	Total
	B	C	Ci	L>12Mt	L<12Mt	
00-09 années	90'533	45'900	70	1'765	3'917	142'185
10-11 années	2'154	12'804	7	9	0	14'974
12+ années	5'035	97'898	40	3	2	102'978
Total	**97'722**	**156'602**	**117**	**1'777**	**3'919**	**260'137**

Législation actuelle --> permis B et C, livret F et autorisations de séjour Ci avec plus de 12 ans de résidence en Suisse

Nouvelle loi (nLN) --> permis C avec plus de 10 ans de résidence en Suisse

Ces chiffres ne tiennent pas compte des cartes de légitimation qui sont délivrées directement par le Département fédéral des affaires étrangères et non le SEM.

Ces statistiques nous révèlent qu'au 31 août 2016, 103'866 (= 893+5'035+97'898+40) personnes étrangères au bénéfice d'un permis B ou C, d'un livret F ou d'une autorisation de séjour Ci auraient été susceptibles d'être candidates à la naturalisation dans la mesure où elles cumulaient déjà plus de 12 années de résidence en Suisse. Si, conformément aux critères prévus par la nLN, on élargit le spectre des personnes concernées aux personnes étrangères ayant plus de 10 ans de résidence en Suisse au 31 août 2016 mais en se limitant aux détenteurs de permis C, on arrive à 110'702 (12'804+97'898) personnes susceptibles d'être naturalisées au regard de la nouvelle loi.

Ces chiffres ne peuvent toutefois servir à eux seuls de grille d'analyse car ils ne tiennent pas compte des multiples critères qui doivent être examinés pour attribuer la nationalité suisse. A cet égard, il y a de nombreuses différences non quantifiables entre le régime actuel et ce qui est prévu dans la nLN

(niveau écrit de français suffisant, aucune aide sociale, casier judiciaire vierge, pas de déménagement en cours de procédure, etc…). Par exemple, on ne peut pas connaître le nombre de personnes qui pourraient accéder actuellement à la naturalisation de par un niveau de français suffisant à l'oral mais qui ne pourraient peut-être plus l'être selon les nouvelles dispositions fédérales, faute d'un niveau suffisant de français à l'écrit.

Au vu ce qui précède, il paraît donc difficile de mesurer d'ores et déjà l'impact des effets de la nLN et il faudra certainement attendre sa mise en œuvre effective pour établir et analyser des statistiques détaillées.

2. Quelles mesures d'information et d'encouragement le Conseil d'Etat envisage-t-il concrètement ?

Comme relevé dans l'interpellation déposée par M. Eggenberger, le communiqué de presse du 20 juin 2016 était destiné d'abord à informer la population du changement de cadre légal régissant la nationalité. Ensuite, il s'agissait d'encourager les personnes susceptibles d'être concernés par ce changement législatif à réfléchir à l'entame d'une procédure de naturalisation. Il a été mis en avant que toute demande déposée avant fin décembre 2017 serait traitée sous l'égide de l'ancien droit. Le service de la population (SPOP) a quant à lui publié de nombreuses informations sur son site internet afin de faciliter la compréhension de l'évolution législative à venir. L'ensemble de ces démarches a eu un impact concret puisque plus de 5'000 personnes ont déjà été naturalisée en 2016 à mi-octobre pour 3'465 personnes sur l'ensemble de l'année 2015.

De plus, dans son édition du 25 octobre 2016, la Feuille des avis officiels (FAO) a publié un article sur les procédures de naturalisation dans la Canton de Vaud. L'organisation d'une séance d'assermentation extra-muros à Montreux en date du 9 novembre 2016, qui a permisà près de 600 personnes d'être naturalisées, sera également l'occasion de sensibiliser la population et les autorités.

La direction du SPOP s'adresse également ponctuellement aux municipalités pour leur donner les dernières informations relatives à la procédure de naturalisation. Dans sa newsletter du 22 juillet 2016, elle a consacré un passage sur la nLN et a encouragé les différents acteurs concernés au niveau communal à participer aux formations délivrées par le SPOP.

3. Quelles mesures d'organisation ont été prises afin d'assumer le traitement des augmentations temporaires des demandes ?

A ce jour, le secteur des naturalisations est à jour dans le traitement des demandes de naturalisation qui lui parviennent. En outre, deux collaborateurs supplémentaires ont été inscrits au budget 2017 pour une durée déterminée de trois ans.

4. Partant du constat que la procédure est souvent dissuasive en raison de sa longueur, quelles sont les mesures concrètes prises pour accélérer le traitement des demandes ?

Comme indiqué ci-dessous, le secteur des naturalisations du SPOP n'a pas de retard dans le traitement des demandes de naturalisations. Les communes, qui sont autonomes dans le cadre de l'octroi de la bourgeoisie, sont invitées périodiquement par le SPOP à être également à jour dans le suivi des dossiers de naturalisation.

5. Quelles mesures les communes peuvent-elles prendre dans le même sens ?

Les communes sont autonomes dans le cadre de l'examen de la demande de naturalisation d'un administré qui va conduire à l'octroi ou non de la bourgeoisie communale par décision municipale. Le SPOP, qui n'est pas autorité de surveillance en la matière, n'intervient pas à l'échelon communal mais uniquement une fois que la décision d'octroi de la bourgeoisie lui parvient afin d'examiner si le droit de cité cantonal peut également être attribué. Il se charge ensuite à son tour de transmettre le dossier aux autorités fédérales.

Le système ainsi conçu permet au SPOP uniquement d’informer et d’encourager les communes dans le domaine de la naturalisation. Les bonnes pratiques sont notamment diffusées aux communes vaudoises via des newsletters.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 novembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

DÉCEMBRE 2016 **15_INT_425**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Yves Ravenel : " Production laitière vaudoise – situation préoccupante "

Rappel de l'interpellation

Ces derniers temps, la presse a largement relaté la situation alarmante des producteurs de lait dans notre pays, notamment celle des agriculteurs produisant du lait dit " de centrale " (industriel), destiné à être transformé en produits de consommation.

La situation économique du marché du lait échappe totalement aux producteurs. Depuis la libéralisation des marchés et l'abandon de la gestion des quantités, les prix n'ont cessé de baisser sous la pression du marché.

L'introduction de la politique agricole 2014-2017 a engendré une grande perte économique pour les exploitations laitières, particulièrement pour les exploitations détenant leurs vaches en plaine tout au long de l'année.

Dans bien des cas, les frais de production sont à peine couverts, alors que l'environnement économique augmente régulièrement les charges financières des exploitants.

Face à cette situation, chaque jour, des agriculteurs cèdent au découragement.

Au-delà du drame personnel, la production laitière représente une part importante du lait produit en Suisse. Une partie importante du territoire de notre canton est constitué de prairies et pâturage, non labourables. La meilleure façon de procéder à leur entretien est la présence saisonnière de bétail.

La situation actuelle est préoccupante. Le cheptel bovin vaudois subit une diminution rapide et c'est tout un savoir-faire qui risque de disparaître, de manière irréversible.

J'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette situation ?*
2. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de soutenir les producteurs de lait ?*
3. *Le Conseil d'Etat peut-t-il prévoir une aide financière ponctuelle dans le budget de 2016 ?*
4. *Le Conseil d'Etat est-t-il conscient que le manque de perspectives risque de poser un problème d'infrastructures agricoles à moyen terme ?*

Souhaite développer.

(Signé) Yves Ravenel

Réponse aux questions de l'interpellateur

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette situation ?

Au cours de ces dernières années, le marché laitier suisse et vaudois s'est significativement détérioré. Entre 1999 et 2013, le canton de Vaud a vu sa quantité de lait commercialisée diminuer de 16%.

Durant cette même période, environ 1’150 exploitations vaudoises ont cessé leur activité, ce qui a conduit à une réduction du cheptel d’un peu plus de 10'000 vaches laitières. L’abandon des contingents laitiers, le 1er mai 2009, a entraîné une importante chute des prix.

La situation actuelle, particulièrement critique, est en partie due à une politique fédérale moins encline à la protection du marché laitier et à l’augmentation des quantités de lait commercialisées dans un contexte où l’offre est supérieure à la demande. En effet, la production indigène est excédentaire à raison de 15% à 20%. Entre 2005 et 2015, le prix du lait de centrale payé aux producteurs est donc passé de 72 à 50 centimes environ.

Le Conseil d’Etat est parfaitement conscient de l’importance de l’économie laitière dans un pays herbagé tel que la Suisse. Cependant, le montant correspondant à la réduction du prix du lait (293 millions) reste relativement modeste au regard du chiffre d’affaires global de l’agriculture suisse (env. 10 milliards).

2. Le Conseil d’Etat envisage-t-il de soutenir les producteurs de lait ?

Dans son rapport au Grand Conseil sur la politique et l’économie agricoles vaudoises, le Conseil d’Etat définit la production laitière comme filière agro-alimentaires stratégique nécessitant un soutien public cantonal à court ou moyen terme. Il s’agit en particulierd’encourager la valorisation du lait de centrale en mettant l’accent sur la proximité de la production et de la transformation, ainsi que sur le principe de durabilité.

La mise en œuvre de ces mesures aura lieu à deux niveaux. Le premier consiste à soutenir les producteurs dans leur gestion des coûts. Il est prévu de définir les besoins de l’ensemble de l’exploitation au moyen d’une approche globaleen collaboration avec ProConseil.

Le second niveau vise à soutenir la création d’une filière de produits laitiers régionaux labélisés afin de mettre en valeur la grande qualité du lait suisse. Cette démarche vise la région valdo-fribourgeoise.

Au niveau fédéral et suite aux discussions ayant eues lieu lors du sommet du lait du 27 mai dernier, il a été proposé d’étudier diverses solutions afin de soutenir les exploitations cessant leur activité laitière, au moyen notamment des actions suivantes :

- renoncer à demander aux exploitants cessant leur activité laitière de rembourser le financement"améliorations foncières" dont ils ont bénéficié (subventions à fonds perdus) ;
- octroyer des crédits sans intérêt afin de remettre à niveau les liquidités des exploitations dans le besoin, le risque financier étant alors reporté sur les cantons ;
- augmenter le paiement direct "sorties régulières en plein air" (SRPA) pour les vaches laitières qui pâturent ;
- sur demande de la branche, mettre en place la force obligatoire pour la contractualisation.

Au vu du fait qu’il est difficile pour l’Etat d’exercer une influence sur le marché, il est important que les acteurs du marché respectent la livraison facultative du segment C (lait pour l’exportation) prévue par leur contrat ainsi que les prix indicatifs de l'Interprofession lait, cela afin de permettre aux producteurs de disposer d’une certaine perspective économique. A cette fin, la branche doit mettre en place un contrat type comprenant ces éléments.

3. Le Conseil d’Etat peut-t-il prévoir une aide financière ponctuelle dans le budget de 2016 ?

Une aide financière de l’Etat, même ponctuelle, ne saurait constituer une solution durable aux problèmes rencontrés par les producteurs laitiers.

4. Le Conseil d’Etat est-t-il conscient que le manque de perspectives risque de poser un problème d’infrastructures agricoles à moyen terme ?

Le nombre de projets soutenus par les crédits d’investissement est un bon moyen d’évaluer l’évolution des infrastructures à moyen terme.

Entre 2005 et 2007, le canton comptait environ 42 constructions ou rénovations importantes d'étables laitières par an. Entre 2008 et 2014, ce chiffre s'élevait à 60 par année, à raison de deux tiers pour la production de Gruyères AOP et d'un tiers pour la production de lait de centrale.

En 2015, seuls 27 projets ont été soutenus par les crédits d'investissement dont un tiers concerne la production de lait de centrale. Les estimations de construction d'étable ou de rénovation lourde pour 2016 sont de l'ordre d'une vingtaine de projet. Cinq concernent la production de lait de centrale mais, faute de rentabilité, la probabilité que ces projets ne se réalisent pas est élevée.

Enfin, il a été considéré, lors du sommet du lait du 27 mai dernier, que l'attribution des crédits d'investissements et d'améliorations structurelles doit de se faire sur la base des principes de la gestion d'entreprise.

Au regard de ces considérations, les infrastructures vaudoises de production laitière de centrale, de même que la production de lait elle-même, sont appelées à diminuer à moyen terme.

Conclusion

Au vu du contexte économique suisse et international, il serait hasardeux d'émettre des prévisions quant à l'évolution du marché laitier national, lequel risque néanmoins d'être de plus en plus volatile. La tendance étant à l'ouverture des marchés, il est à prévoir que certaines difficultés persisteront alors que d'autres pourraient être lissées grâce aux actions que les différents acteurs concernés entreprendront.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 décembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

NOVEMBRE 2016 **16_INT_513**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Uber bénéficie-t-elle d'un régime d'impunité ?

Rappel

Uber chamboule l'univers des transports de personnes. Parmi les services proposés, l'offre la plus controversée est sans doute sa version UberPOP. Ce service permet à des particuliers, sans autorisation professionnelle, d'effectuer des courses à l'aide de voitures de tourisme sans tachygraphe ni enseigne lumineuse. A Lausanne, les chauffeurs UberPOP seraient près de 150. Beaucoup de ces chauffeurs sont, par ailleurs, au chômage ou à l'aide sociale.

Au plan fédéral, il existe une Ordonnance sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules légers affectés au transport de personnes et de voitures de tourisme lourdes (OTR 2). Son champ d'application s'étend aux transports de personnes à titre professionnel. Une course est professionnelle, si elle intervient de manière régulière — au moins deux fois en moins de seize jours — dans le but de réaliser un profit économique (prix de la course supérieur au coût du véhicule et à l'indemnisation des dépenses du conducteur ; art. 3 al. 1bis OTR 2). A ce jour, le Service de l'emploi n'a toujours pas statué sur ce point. Pourtant, la régularité des courses n'est pas contestée. Uber perçoit 30 % de frais de service sur chaque course UberPOP. Le prix de base d'une course est de 3 francs, auxquels s'ajoutent 1.35 franc par kilomètre et 0.30 franc par minute moyennant 6 francs en cas d'annulation. La régularité et le profit économique généré par Uber et par les chauffeurs UberPOP indiquent qu'il s'agit bien de transports de personnes à titre professionnel.

Différents règlements communaux et intercommunaux sont en vigueur dans les régions de Morges, Lausanne, Nyon, Vevey Riviera et d'Yverdon-les-Bains. Le Règlement intercommunal sur les taxis (RIT) de l'arrondissement de Lausanne prévoit différents types d'autorisations personnelles et intransmissibles, assorties d'une série d'obligations . Or, aucun des chauffeurs UberPOP n'est au bénéfice d'une quelconque autorisation. UberPOP viole ainsi ouvertement le droit en vigueur. Le 7 mai 2015, ce règlement a été révisé. Bien qu'Uber Switzerland GmbH ait attaqué cette révision, la Cour constitutionnelle a jugé la requête, pour l'essentiel, irrecevable par arrêt du 27 avril 2016 .
L'absence d'autorisation des chauffeurs UberPOP, le non-paiement des charges sociales et les tarifs pratiqués constituent une concurrence déloyale aux services de taxis autorisés. Cette concurrence déloyale expose tous les chauffeurs de la branche à des risques de sous-enchère salariale.

Le canton est tenu d'examiner les dénonciations mettant en cause ces concurrences déloyales en violation de l'OTR 2 . Cependant, les corps de police n'ont que difficilement accès aux téléphones portables des chauffeurs UberPOP pour démontrer la régularité de leurs courses. Une autre complication réside dans le manque d'indications, par l'Etat de Vaud, des niveaux de prix à partir desquels un profit économique est généré.

Au vu de ce qui précède, le député soussigné a l'honneur d'adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat, qu'il remercie d'ores et déjà pour ses réponses :

1.

a. Les services offerts par UberPOP constituent-ils des courses professionnelles au sens de l'OTR 2 ?

b. Comment les autorités fiscales, les Caisses chômage et les Services sociaux considèrent-ils les revenus générés par UberPOP ?

2.

a. Des dénonciations ou des plaintes pénales sont-elles en cours d'examen auprès du Ministère public en lien avec l'activité déployée par UberPOP pour violation de l'OTR 2, de règlements communaux et intercommunaux sur les services de taxi ou d'autres normes légales ?

b. Des sanctions pénales ont-elles été prononcées en lien avec l'activité déployée par UberPOP pour violation de l'OTR 2, de règlements communaux et intercommunaux sur les services de taxi ou d'autres normes légales ?

3. UberPOP est-elle une concurrence déloyale aux services de transport de personnes ?

4. Quand le projet de loi ou de règlementation cantonale sur le service de transport de personnes en réponse au postulat Mathieu Blanc (15_POS_131) sera-t-il mis en consultation ?

Lausanne, le 10 mai 2016.

Souhaite développer.

(Signé) Tschopp Jean
et 36 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

<u>Question 1a</u>:" Les services offerts par UberPOP constituent-ils des courses professionnelles au sens de l'OTR 2 ? "

L'ordonnance sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules légers affectés au transport de personnes et de voitures de tourisme lourdes (OTR2), est notamment applicable aux conducteurs de voitures automobiles légères (art. 10, al. 2 de l'Ordonnance concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers [OETV]) qui sont utilisées pour le transport de personnes à titre professionnel.

Comme le souligne l'auteur de l'interpellation, afin de déterminer si un conducteur est ou non assujetti à l'OTR2, le critère du caractère professionnel ou non des courses effectuées doit être examiné (art. 3, al. 1bis OTR2). Sont réputées professionnelles les courses qui sont effectuées régulièrement par un conducteur ou avec un véhicule, dans le but de réaliser un profit économique. Les courses sont régulières si elles sont effectuées au moins deux fois dans des intervalles de moins de seize jours. Le profit économique est réputé réalisé lorsque le prix requis pour la course dépasse les coûts du véhicule et l'indemnisation des dépenses du conducteur.

La situation doit être examinée au cas par cas. Si les conditions cumulatives de la régularité des courses et de la réalisation d'un profit économique sont réalisées dans un cas d'espèce, il s'agit bien de courses professionnelles.

<u>Question 1b</u> : " Comment les autorités fiscales, les Caisses chômage et les Services sociaux considèrent-ils les revenus générés par UberPOP ? "

Le Conseil d'Etat rappelle en préambule que l'ensemble des revenus d'une activité économique doit être déclaré aux autorités et qu'il ne doit pas en aller différemment pour les revenus que toucheraient les chauffeurs dans le cadre de leurs activités en lien avec Uber Switzerland GmbH.

Pour ce qui a trait aux charges sociales, dans sa réponse du 31 août 2016 à l'interpellation Seiler Graf (16.3371), le Conseil fédéral admet avoir connaissance du fait que la Suva considère les chauffeurs Uber comme des salariés et qu'il ne connaît aucune caisse de compensation qui aurait affilié un chauffeur Uber en tant qu'indépendant. Toutefois, Uber Switzerland GmbH ayant recouru contre cette décision, la question de savoir si cette société peut être effectivement qualifiée d'employeur, ou non, n'est à ce jour pas tranchée. Ainsi, tant que le statut des chauffeurs Uber n'aura pas été déterminé de manière définitive par les tribunaux , la situation en matière d'assurances sociales des chauffeurs concernés demeurera en suspens.

Le Conseil d'Etat ne peut dès lors que constater que cette question fait encore l'objet de multiples interrogations, analyses et de peu de jurisprudence. Il lui est dès lors impossible de fournir une réponse circonstanciée au vu de la multitude d'autorités concernées et de législations applicables pouvant aboutir à des décisions potentiellement non convergentes. Ainsi, par exemple, un chauffeur Uber pourrait être qualifié d'indépendant au niveau fiscal et de salarié selon la Suva. A cela s'ajoute le fait que certaines entités ne relèvent pas de l'autorité du Conseil d'Etat, rendant l'exercice d'autant plus ardu.

<u>Question 2a</u> : " Des dénonciations ou des plaintes pénales sont-elles en cours d'examen auprès du Ministère public en lien avec l'activité déployée par UberPOP pour violation de l'OTR 2, de règlements communaux et intercommunaux sur les services de taxi ou d'autres normes légales ? "

Les chauffeurs UberPOP sont régulièrement dénoncés par la police en vertu des règlements intercommunaux sur le service des taxis, notamment celui de Lausanne, et sont sanctionnés par des amendes infligées par la Commission de police.

<u>Question 2b</u> : " Des sanctions pénales ont-elles été prononcées en lien avec l'activité déployée par UberPOP pour violation de l'OTR 2, de règlements communaux et intercommunaux sur les services de taxi ou d'autres normes légales ? "

Comme indiqué en réponse à la question précédente, des amendes sont régulièrement prononcées par la Commission de police contre les chauffeurs UberPOP.

Selon le Ministère Public central du Canton de Vaud, il n'y a en outre ni enquête en cours contre la société Uber Switzerland GmbH, le for en cas de délit étant d'ailleurs à Zurich, ni de sanctions prononcées contre la société ou ses dirigeants dans le canton de Vaud.

<u>Question 3</u> : " UberPOP est-elle une concurrence déloyale aux services de transport de personnes ? "

Le Conseil d'Etat rappelle que seules les autorités judiciaires civiles sont habilitées à se prononcer sur un problème potentiel de concurrence déloyale entre deux entreprises et qu'à sa connaissance, aucun jugement n'a encore été rendu sur ce point. La loi fédérale sur la concurrence déloyale (LCD) prévoit à ce sujet qu'il appartient à chaque entreprise et à chaque chauffeur indépendant d'intenter une action devant les autorités judiciaires civiles afin de faire valoir ses droits.

Question 4 : " Quand le projet de loi ou de règlementation cantonale sur le service de transport de personnes en réponse au postulat Mathieu Blanc (15_POS_131) sera-t-il mis en consultation ? "

La rédaction d'une législation ou d'une réglementation cantonale sur le service de transport de personnes soulève de nombreuses questions. Tout d'abord, elle implique un changement de paradigme dans le canton de Vaud, dès lors que la question a toujours relevé de la stricte compétence des communes.

Le projet de loi devra veiller à mettre en œuvre les principes suivants : respect des exigences de sécurité publique, loyauté dans les transactions commerciales, respect des règles relatives à l'utilisation du domaine public ou encore garantie de la qualité et de l'efficacité du service.

Les réflexions actuelles portent sur la détermination des aspects du transport professionnel de personnes qu'il est opportun de réglementer sur le plan cantonal et quels éléments, telle l'utilisation accrue du domaine public par exemple, doivent demeurer une compétence communale.

Le Conseil d'Etat à l'intention de soumettre au Parlement un projet de révision de la loi sur les activités économiques (LEAE) qui réglementera la question du service de transport de personnes dans le courant du 1er semestre 2017. Ce dernier aura préalablement pris soin de consulter les parties concernées.

Conclusion

Le Conseil d'Etat, conscient de l'importance de la problématique qui lui est soumise dans le cadre de la présente interpellation, ne peut que constater que la situation juridique d'Uber Switzerland GmbH et des chauffeurs UberPOP est extrêmement complexe. La Suisse n'est d'ailleurs pas le seul pays confronté à cette situation puisque de nombreux pays dans lesquels Uber est active rencontrent des problèmes similaires. De nombreuses autorités, tant fédérales que cantonales, sont concernées par cette problématique. Le Conseil fédéral lui-même, en proposant d'accepter la motion Nantermod (16.3067), reconnaît qu'une révision des prescriptions relatives au transport de personnes s'impose compte tenu des nouvelles offres. Le Conseil d'Etat apportera une réponse plus substantielle et précisera le cadre légal dans lequel l'activité d'Uber doit s'inscrire au travers du projet de révision de la loi sur les activités économiques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 novembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

NOVEMBRE 2016 **16_INT_548**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Claire Attinger Doepper – Lutte contre le dumping salarial et le travail au noir : quel est le comportement des entreprises sur le sol vaudois ?

Rappel

Durant cette législature, la lutte contre le travail au noir et le dumping salarial est inscrite dans le programme du Conseil d'Etat. Nous pouvons lire dans les mesures proposées les intentions exprimées comme suit : "Lutter contre le travail au noir et le dumping salarial, intensification des contrôles, application systématique des sanctions, établissement de contrats types le cas échéant."

En 2014, le dispositif des mesures d'accompagnement a été renforcé par l'engagement d'inspecteurs supplémentaires conformément à la volonté du Grand Conseil. Deux postes ont ainsi été affectés au Service de l'emploi (SDE) et deux autres, à la Commission de contrôle des chantiers, dont les titulaires entreront en fonction durant l'exercice 2015. Les principales missions sont orientées vers la prévention du dumping social et salarial et la lutte contre le travail au noir.

S'agissant des métiers de la bouche, les infractions sont nombreuses et les mesures de lutte — amendes — ne semblent pas suffisamment dissuasives pour les contrer. D'autres secteurs peuvent être associés à des infractions récurrentes contrevenant à la réglementation : je citerai sans exhaustivité les secteurs hôteliers et de la construction.

En effet, dans le communiqué de presse du 14 juin 2016, on peut lire que pour 2015, le pourcentage des infractions est en hausse par rapport à 2014. Plus loin, on lit que le nombre d'infractions ne diminue pas malgré l'intensité des contrôles. Ce rapport nous renseigne sur les activités de la commission de surveillance menées en 2015.

Si notre canton est le plus actif en Suisse quant au nombre de contrôles effectués, les résultats, les effets de ces contrôles et la stratégie pour mieux les combattre ne sont pas clairement définis.

Dès lors, j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat de nous préciser :

a. *Quelle est la nature des contrôles effectués (particulièrement sur les chantiers) : procédure des contrôles, description des étapes, nombre de contrôle, mesures prises ?*
b. *Quels sont les résultats de ces visites (conséquences et comportement de l'entreprise) et quelle analyse en fait l'Etat ?*
c. *Le cas échéant, si des amendes ont été prononcées, quelles sont –elles ? quel montant pour quelle contravention ?*
d. *Quels sont les effets des mesures déployées ?*
e. *Enfin, quelle analyse et quelle évaluation en fait le Conseil d'Etat ?*
f. *Pour notre canton en plein essor où nombre de chantiers, constructions et restaurants voient le jour, quelle stratégie le Conseil d'Etat a-t-il pour lutter efficacement contre le dumping salarial*

pratiqué par des entreprises actives sur notre territoire, sachant que les mesures en place semblent facilement contournables ou peu dissuasives ?

g. *Une des mesures de lutte contre les comportements illégaux est d'augmenter les émoluments : Quelles sont les modifications que compte mettre en place le Conseil d'Etat en la matière ?*

Je remercie le Conseil d'Etat de ses réponses.

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Question a - Quelle est la nature des contrôles effectués (particulièrement sur les chantiers) : procédure des contrôles, description des étapes, nombre de contrôles, les mesures prises.

Instauré par la volonté commune de l'Etat de Vaud, des associations patronales, des syndicats et de la Caisse nationale suisse d'assurance accident (SUVA), le Contrôle des chantiers s'inscrit dans le cadre des mesures de surveillance prévues par les dispositions légales et conventionnelles dans les domaines du droit du travail, de la sécurité au travail, de la loi sur le travail au noir (ci-après LTN) et des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes (MALCP) et des marchés publics.

Depuis 10 ans, dans le canton de Vaud, le nombre d'inspecteurs actifs sur l'ensemble du marché du travail a plus que doublé , et il a triplé en ce qui concerne le contrôle des chantiers. Sept inspecteurs et un coordinateur sont actuellement actifs pour mener les contrôles dans cette branche.

Leurs interventions s'effectuent sur l'ensemble du territoire cantonal. Elles peuvent découler de dénonciations ou s'inscrire dans le plan de contrôle habituel, viser tant des entreprises suisses que des prestataires de services étrangers. Au niveau organisationnel, les contrôles s'effectuent à plusieurs inspecteurs, dont le nombre varie en fonction de la taille du chantier. Chaque contrôle donne lieu à une audition des travailleurs et employeurs présents sur les lieux. Une première enquête est effectuée directement sur place, notamment afin de déterminer au mieux l'identité des travailleurs ainsi que leur(s) employeur(s) et sous-traitant(s) éventuel(s). Il est en effet courant que plusieurs entreprises – de corps de métier différents – soient actives simultanément. Ainsi un seul contrôle peut nécessiter une instruction ultérieure vis-à-vis de multiples entreprises. En cas de présence de main-d'œuvre étrangère en situation irrégulière, les inspecteurs demandent l'assistance des forces de l'ordre.

Au cours de l'année 2015, sur l'ensemble du territoire vaudois, environ 1'000 contrôles effectués par les inspecteurs du Contrôle des chantiers dans la construction, l'artisanat et activités analogues, les métiers de la pierre et auprès de paysagistes et entrepreneurs de jardin ont débouché sur l'établissement d'un rapport. Environ 800 concernaient des entreprises suisses et 200 des entreprises ou prestataires de services indépendants provenant de l'Union européenne.

Dans les autres branches économiques, 1'320 contrôles (832 entreprises suisses et 488 entreprises ou indépendants étrangers) ont été effectués en 2015 dans des entreprises non soumises à une convention collective de travail (notamment dans l'industrie, les services et l'agriculture) et 250 dans des entreprises soumises à des conventions collectives dans les métiers de bouche. Le modus operandi des contrôles s'adapte aux branches d'activité et à leurs spécificités.

Question b - Quels sont les résultats de ces visites (conséquence et comportement de l'entreprise) et quelle analyse en fait l'Etat ?

Suite aux contrôles, les constats relevés par les inspecteurs des chantiers sont consignés dans un rapport, puis transmis aux autorités spéciales selon leur domaine de compétence pour instruction complémentaire et prononcé d'éventuelles sanctions. Sont notamment informés des résultats des contrôles : le Service de l'emploi (SDE), le Service de la population (SPOP), les caisses AVS/AI/APG/AC, l'administration cantonale des impôts et les commissions professionnelles paritaires (CPP). En 2015, le contrôle des chantiers a transmis 892 rapports pour instruction suite à des constats

d'infractions avérées ou suspicions d'infractions nécessitant des enquêtes complémentaires par les services ad hoc.

L'instruction des rapports transmis au SDE a donné lieu au prononcé de 138 décisions en matière de droit des étrangers (sommations ou décisions de non-entrée en matière). Le SDE a également procédé à 146 dénonciations pénales d'employeurs ayant engagé du personnel étranger sans autorisation de travail. Le SPOP a de plus rendu 15 décisions de renvoi de Suisse (art. 64 LEtr).

Les CPP instruisent également les rapports transmis pour les constats d'infractions aux conventions collectives de travail, se rapportant principalement au non-respect des horaires de travail (travail non autorisé du samedi et jours fériés) et des salaires conventionnels.

Les contrôles relatifs aux entreprises non soumises à une convention collective de travail ainsi qu'aux entreprises soumises à des conventions collectives dans les métiers de bouche ont donné lieu à 94 dénonciations pénales et 97 décisions administratives (89 décisions de sommation et 8 décisions de non-entrée en matière).

En 2015, dans le rapport LTN annuel du SECO, le canton de Vaud se place deuxième (derrière le Tessin) en ce qui concerne le nombre d'entreprises contrôlées (plus de 1'800) et en première position en ce qui concerne le nombre de travailleurs contrôlés. Avec 13'047 travailleurs contrôlés, le canton de Vaud participe à raison de 32 % à l'ensemble des contrôles de personnes réalisés en Suisse.

En matière de volume de contrôles, Vaud est l'un des trois cantons les plus actifs dans la lutte contre le travail au noir.

Question c - Cas échéant, si des amendes ont été prononcées, quelles sont-elles ? Quel montant pour quelle contravention ?

En préambule, il est précisé que le contrôle des conditions salariales dans les domaines conventionnés, comme la construction ou l'hôtellerie, sont du ressort des commissions paritaires uniquement. Elles seules sont en mesure d'infliger une amende pour non-respect des salaires minimaux définis par la convention collective de travail étendue.

Les activités de contrôles liées à la lutte contre le travail au noir sont partiellement financées par des émoluments perçus auprès des entreprises contrôlées ayant commis des infractions à l'art. 6 LTN (obligation d'annonce en matière de droit des étrangers, d'impôt à la source et d'assurances sociales). En 2015, toutes branches confondues, les contrôles menés au titre de la LTN ont débouché sur des facturations de frais de contrôle pour un montant d'environ 356'000 CHF, soit le montant le plus élevé de Suisse. De plus, chaque décision en matière de droit des étrangers est accompagnée d'un émolument de CHF 250.- ou CHF 500.-.

En outre, suite aux dénonciations pénales effectuées par le Service de l'emploi dans le cadre de la lutte contre le travail au noir, l'ordre judiciaire a prononcé CHF 123'190.- d'amendes immédiates à l'encontre d'employeurs ayant engagé du personnel étranger sans autorisation de séjour, ainsi que plus de CHF 254'570.- de jours-amendes sans sursis, soit la somme globale la plus importante de Suisse. En matière d'infractions à la loi sur les étrangers, les amendes immédiates prononcées représentent des montants allant de CHF 80.- à CHF 4500.-. En 2015 également, 13 peines de prison fermes, d'une durée d'un à six mois, ont été prononcées. Néanmoins, ces sanctions peuvent être le résultat d'un concours d'infractions et ne se rapportent pas toujours uniquement à une infraction à la loi sur les étrangers.

Par ailleurs, le canton de Vaud utilise les possibilités prévues par la LTN de réduire les aides financières accordées aux employeurs et d'exclure des marchés publics les employeurs condamnés pénalement pour des faits graves de travail au noir ou en cas de récidive. Concernant la première possibilité, le Service de l'agriculture et de la viticulture a déjà averti les employeurs condamnés quant aux conséquences d'une récidive. Quant à la possibilité d'exclure des employeurs des marchés publics,

le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) a rendu 14 décisions d'exclusion pour une période variant de 6 à 37 mois durant l'année 2015 et adressé 29 avertissements. Dans ce domaine également, le canton de Vaud est celui qui prononce le plus de sanctions.

Question d - Quels sont les effets des mesures déployées ?

Le canton de Vaud possède un dispositif de contrôle qui est parmi les plus actifs en Suisse. L'intensité des contrôles, tous secteurs économiques confondus, est particulièrement élevée et l'est plus encore si l'on considère uniquement le secteur de la construction Il convient de souligner qu'une part importante des contrôles se fait sur la base de dénonciations, ce qui augmente la probabilité de constater des infractions. Force est toutefois de constater que les sanctions administratives à disposition ne revêtent pas un caractère totalement dissuasif et que l'on retrouve régulièrement des entreprises récidivistes. La multiplication des sanctions pénales et leur gradation entraîne, elles, des conséquences bien plus lourdes pour les employeurs qui poursuivent leurs pratiques illégales après avoir été sanctionnés, puisque certains ont déjà été condamnés à des peines fermes de plusieurs mois de prison.

La situation économique du canton est globalement saine. Les pratiques délictueuses d'un certain nombre d'employeurs peu scrupuleux, souvent multirécidivistes, sont choquantes et condamnables et doivent être fermement combattues. Rapportées à l'ensemble de la branche, elles ne sont toutefois pas majoritaires. Les secteurs sensibles, qui révèlent un taux d'infraction plus élevé, à savoir notamment la branche du second-œuvre par exemple, sont connus et font l'objet d'un suivi ciblé et plus intensif par les autorités de contrôle.

Question e - Enfin, quelle analyse, évaluation en fait le CE ?

Le Conseil d'Etat ne peut bien évidemment pas se satisfaire d'un nombre important d'infractions sur les chantiers, raison pour laquelle il soutient un nombre important de contrôles dans cette branche.

Les problèmes constatés se concentrent dans les domaines requérant la main-d'œuvre la moins qualifiée, soit pour le second-œuvre, les travaux de plâtrerie-peinture et pour le gros-œuvre, ceux du ferraillage. Dans ces domaines, le travail au noir se caractérise surtout par des personnes sans autorisation de travail et de séjour. Dans une très nette majorité des cas, les employés en situation irrégulière sont originaires des Balkans (Macédoine, Albanie, Kosovo).

Par l'allocation de deux postes supplémentaires en 2015, le Parlement a renforcé les moyens mis à disposition pour le contrôle du marché du travail dans la branche de la construction. La création de nouveaux postes a notamment permis d'entamer une restructuration de la gestion du contrôle des chantiers. Une révision complète des collaborations entre le Contrôle des chantiers et ses multiples partenaires avait également été initiée en 2015 et s'est poursuivie en 2016.

Si la séparation totale sur le plan des responsabilités entre la personne morale – la société – et les personnes qui la dirigent permet, en cas de faillite de l'entreprise, d'échapper aux sanctions administratives prononcées, tel n'est en revanche pas le cas des sanctions pénales qui sont en principe adressées aux personnes physiques, puisque sur ce plan, les employeurs ont une responsabilité personnelle, indépendante de la personnalité juridique de leur société. Les sanctions prononcées dans ce cadre suivent donc les responsables dans la durée et créent des antécédents dont il sera tenu compte en cas de nouvelle infraction quelle que soit la société au nom de laquelle ils agissent. Dans ce contexte pénal, il existe une certaine gradation des sanctions et ces dernières ne déploient au final un effet concret et tangible qu'après de multiples récidives, soit quand un risque de peine de prison ferme existe. Avant d'en arriver à ces sanctions, les comportements de certains employeurs, qui, encore une fois, ne constituent pas la majorité des acteurs de la branche, ne changent que rarement.

Cela étant, l'effet dissuasif des contrôles découle également de la capacité des autorités spéciales d'instruire et de sanctionner rapidement les entreprises fautives plutôt que du total de contrôles réalisés. Le Conseil d'Etat relève qu'une bonne collaboration interinstitutionnelle existe déjà dans le

canton. Des améliorations, notamment dans la durée de traitement des dossiers, peuvent néanmoins être apportées dans les domaines faisant l'objet d'un traitement par les commissions paritaires. Au demeurant, le Conseil d'Etat salue l'engagement du ministère public qui assure un suivi systématique des cas qui lui sont soumis.

Question f - Pour notre canton, en plein essor où nombre de chantiers/constructions/restaurants voient le jour, quelle stratégie le CE a-t-elle pour lutter efficacement contre le dumping salarial pratiqué par des entreprises actives sur notre territoire, sachant que les mesures en place semblent facilement contournables ou peu dissuasives ?

Les autorités cantonales, si elles participent à la mise en œuvre effective des contrôles, ne sont en définitive pas compétentes pour sanctionner les constats de sous-enchère salariale dans les branches régies par les partenaires sociaux. Ces derniers disposent de conventions collectives de travail étendues ayant force de loi et ont pour tâche de les faire appliquer.

La faculté de sanctionner les entreprises en cas de non-respect des dispositions conventionnelles incombe dès lors aux organes paritaires chargés de l'application des dites conventions. Néanmoins, le Conseil d'Etat a de longue date décidé d'épauler les partenaires sociaux dans leur lutte contre la sous-enchère salariale. C'est ainsi qu'il a initié la mise sur pied de structures de contrôles et participé à leur financement tant dans les métiers de bouche que dans la construction au sens large. Il ne peut en revanche se substituer aux commissions paritaires qui sont appelées à prononcer des sanctions lorsque les constats sont établis.

En 2015, les CPP cantonales vaudoises du domaine de la construction ont notamment sanctionné 107 infractions à l'horaire de travail. Elles ont également exigé des rattrapages de salaires se montant à CHF 995'874.-, toutes branches confondues, et prononcé des amendes à hauteur de CHF 325'266.-.

En outre, les partenaires sociaux du secteur de la construction ont décidé dès 2009 d'instaurer la CPP vaudoise pour le contrôle des travailleurs détachés. En 2015, elle a exigé des employeurs étrangers détachant du personnel dans le canton des rattrapages de salaires pour un montant total de CHF 745'905.- et prononcé des amendes pour un montant de CHF 527'300.-. Elle a également dénoncé 70 entreprises pour refus de collaborer ou d'effectuer des rattrapages au SDE, autorité compétente en matière de sanctions en application de la loi sur les travailleurs détachés (LDét). En 2015, ce dernier a prononcé 48 interdictions et 10 décisions d'amendes LDét, exclusivement dans le domaine de la construction suite aux dénonciations de la CPP des travailleurs détachés.

Les CPP ont le moyen d'agir rapidement afin d'exiger le respect des conditions minimales de salaire. Un court délai de traitement entre le moment du contrôle et l'éventuelle sanction constitue un facteur central dans l'exécution des mesures d'accompagnement. Une fois les contrôles effectués par les inspecteurs, il revient donc aux partenaires sociaux d'assurer un suivi sans retard de l'instruction des dossiers avec constats d'infractions aux salaires minimaux. En effet, lorsque l'instruction du dossier dépasse une certaine durée, la crédibilité des organes de contrôle envers les entreprises, fautives ou non, en est affectée.

Dans les branches dépourvues de conventions collectives de travail étendues, une commission tripartite est en charge de l'analyse des conditions de salaire relevées lors des contrôles. Elle intervient systématiquement auprès des employeurs pratiquant des salaires inférieurs aux usages. En outre, lorsqu'une situation de sous-enchère abusive et répétée est constatée dans une banche, elle peut demander au Conseil d'Etat d'édicter des normes salariales obligatoires. Malgré le nombre important de contrôles, aucune demande de ce type n'a, à ce jour, été transmise au Conseil d'Etat. Cela démontre, comme le relève la commission tripartite cantonale chaque année dans ses rapports d'activité, qu'il n'existe pas de dumping généralisé sur le marché du travail vaudois même si des cas graves mais rares existent et sont fréquemment médiatisés.

S'agissant du secteur de la construction, il convient enfin de relever l'introduction du système de cartes professionnelles développé par la Fédération vaudoise des entrepreneurs sur plusieurs chantiers publics vaudois, dont celui de la nouvelle route cantonale RC 177 – Aclens – Vufflens-la-Ville – Penthaz. Le système se compose d'une carte d'identification personnelle (badge) et d'une application Cerbère pour smartphone permettant de scanner le QR code se trouvant sur la carte du travailleur et d'obtenir tout de suite une indication (vert ou rouge) pour savoir si l'employé est en règle. L'outil permet de vérifier que les ouvriers sont annoncés aux institutions sociales (AVS, LPP) et autorisés à travailler en Suisse selon la législation sur les étrangers (LEtr) et/ou celle concernant les travailleurs détachés (LDét). Il est à disposition des contrôleurs chantier assermentés mais également des entreprises qui peuvent ainsi contrôler leurs soustraitants. Le système de la carte professionnelle vaudoise a été validé par le Préposé fédéral à la protection des données et plusieurs cantons romands sapprêtent à introduire ce système. La charte éthique vaudoise des marchés publics conclue le 23 août 2016 entre le Département des infrastructures et des ressources humaines, les associations de communes vaudoises (UCV, AdCV), la Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE), le syndicat Unia (Vaud), la Société Suisse des Ingénieurs et des Architectes (SIA Section Vaud), l'Union Patronale des Ingénieurs et des Architectes Vaudois (UPIAV), l'Intergroupe des Associations d'Architectes Vaud (InterAssAr) et Développement Suisse SIA-VD, encourage également l'utilisation de la carte professionnelle dans les marchés publics du domaine de la construction afin de lutter contre le travail au noir et le dumping salarial. Pour de plus amples informations au sujet de la carte professionnelle, il convient de se référer au site internet des commissions professionnelles paritaires vaudoises (http://cppvd.ch/carteprofessionnelle).

Question g - Une des mesures de lutte contre les comportements illégaux est d'augmenter les émoluments : Quelles sont les modifications que compte mettre en place le Conseil d'Etat en la matière ?

Le Conseil d'Etat a décidé d'augmenter les émoluments de frais de contrôle, actuellement fixé à CHF 100.- de l'heure, au maximum autorisé, soit CHF 150.- de l'heure selon l'article 7 al. 2 de l'Ordonnance fédérale sur le travail au noir (OTN). Cette modification entrera en vigueur dès le 1er janvier 2017. Enfin, le Conseil d'Etat relève que la loi sur les travailleurs détachés a été modifiée dans le sens d'une augmentation du plafond des sanctions qui passera de CHF 5'000.- à CHF 30'000.- au printemps 2017.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 novembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2016 **16_INT_565**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Fabienne Despot - Combien ont coûté le BCI et ses subventions aux contribuables en 2015 ?

Rappel

Le 24 août dernier, le Conseil d'Etat a informé par communiqué de presse que le Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI) avait subventionné en 2015 pas moins de 108 projets qui ont profité à environ 40'000 étrangers dans notre canton. Le communiqué évitait soigneusement d'évoquer le total desdites subventions.

L'interpellante invite donc le Conseil d'Etat à préciser les éléments suivants :
- Quel est le montant total des subventions accordées par le BCI en 2015 pour les 108 projets annoncés ?
- Quels sont les coûts globaux de fonctionnement du BCI pour l'année 2015 ?
- Hormis les considérations généralistes et abstraites figurant dans le communiqué du 24 août 2016, quels sont les effets concrets et mesurables des mesures subventionnées ?

Réponse du Conseil d'Etat

1. Préambule

Les activités du BCI sont régies par la loi cantonale sur l'intégration des étrangers et la prévention du racisme du 23 janvier 2007 (LIEPR) et son règlement d'application (RLIEPR) ainsi que par la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) et l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE). Ce cadre définit notamment l'intégration comme un processus réciproque entre population suisse et migrante ainsi qu'une tâche commune entre la Confédération, les cantons et les communes. Enfin, il définit le public pouvant bénéficier d'offres d'intégration, soit les étrangers résidant de manière légale et durable en Suisse (permis B, C et F).
Dès sa création en 2009, le BCI a bénéficié et piloté plusieurs programmes et fonds fédéraux spécifiques destinés à des mesures d'intégration, notamment dans le domaine de la langue et du conseil.
Dès 2014, le cadre de collaboration avec la Confédération a changé et s'est étendu. En effet, les vingt-six cantons mettent en œuvre des mesures généralisées d'intégration poursuivant des objectifs cantonaux similaires, définis dans des programmes d'intégration d'une durée de quatre ans. La Confédération et les cantons entendent ainsi améliorer l'intégration de manière ciblée dans tous les domaines par des mesures spécifiques, en complémentarité avec les structures ordinaires (organismes, notamment publics, qui offrent des prestations à l'ensemble de la population). Les relations entre la Confédération et le BCI sont ainsi réglées par une convention de programme. La subvention garantie par la Confédération dans ce cadre pour le canton de Vaud est de minimum CHF 7'614'179.00, dont au moins CHF 3'135'289.00 pour des personnes issues de l'asile (permis F et B réfugiés). Cette part de la subvention financera des mesures d'intégration conduites par l'EVAM et le CSIR.
Le dispositif vaudois pour l'intégration des personnes étrangères et la prévention du racisme s'appuie sur de nombreux projets portés par de multiples partenaires – associations, communes, commissions suisses-immigrés – qui offrent à la population migrante des mesures aussi diverses que variées. La pluralité de ce dispositif permet de toucher un large spectre de la population migrante.

2. Réponses aux questions

1. Quel est le montant total des subventions accordées par le BCI en 2015 pour les 108 projets annoncés ?

En 2015, le BCI a co-financé près de sept cents prestations d'intégration et de prévention du racisme touchant près de 40'000 personnes, suisses et migrantes. Ces prestations sont développées au sein des cent-huit projets mentionnés dans le communiqué de presse ainsi que dans le cadre de quatorze conventions de subventionnement.

En voici le détail :

425 cours de français pour 37'000 heures enseignées	6000 places
88 activités de formation et d'insertion	3000 places
55 activités d'information et de sensibilisation	9500 personnes
38 activités de conversation, de rencontres, de socialisation	600 personnes
36 ateliers d'intégration	4500 personnes
21 évènements interculturels et/ou sportifs	7400 personnes
17 débats / tables rondes	6500 personnes
2 projets de mentorat	2300 personnes

Pour ce faire, le BCI a collaboré avec plus de 150 partenaires dont 30 communes vaudoises. Pour la plupart des prestations, il existe un co-financement de la part des communes vaudoises ainsi qu'une large contribution bénévole à saluer.

Les subventions accordées par le BCI pour les projets et conventions ci-dessous s'élèvent à : CHF 3'535'787.50. La part du financement fédéral est de CHF 2'384'219.80.

2. Quels sont les coûts globaux de fonctionnement du BCI pour l'année 2015 ?

Les comptes du BCI pour l'année 2015 montrent des charges globales de CHF 11'831'248.15 et des produits de CHF 10'121'703.85.

Le montant à charge de l'Etat, qui couvre le fonctionnement général du BCI ainsi que l'entier des prestations d'intégration financées en 2015 pour les 40'000 personnes concernées se monte au final à CHF 1'709'544.30

En voici le détail :

Charges	
Frais de personnel	CHF 1'065'422.80
Frais de fonctionnement annexes	CHF 125'353.80
Subventions pour les projets et prestations conventionnées	CHF 3'535'787.50
Subventions pour les cinq projets d'intégration communaux (Lausanne, Renens, Nyon, Vevey, Yverdon-les-Bains	CHF 1'093'410.00
Subventions pour d'autres types d'actions (brochure d'accueil, interprétariat, etc)	CHF 384'575.00
Subventions pour les prestations d'intégration des personnes issues de l'asile (F et B) à la charge de l'EVAM et du CSIR ; celles-ci se retrouvent dans les budgets de l'EVAM et du CSIR	CHF 5'365'854.85
Subventions pour les prestations d'intégration des personnes issues de l'asile (F et B) pour des projets annexes	CHF 260'844.17
Produits	
Subventions du SEM pour le PIC	CHF 4'478'890.00
Subventions du SEM pour les personnes issues de l'asile	CHF 5'636'349.85
Autre	CHF 6'464.00

3. Hormis les considérations généralistes et abstraites figurant dans le communiqué du 24 août 2016, quels sont les effets concrets et mesurables des mesures subventionnées ?

Le premier des effets concrets de la politique d'intégration vaudoise reste la paix sociale dans un canton qui compte une des proportions les plus élevées de migrants dans sa population, soit près de 33%.

Par ailleurs, la politique mise en place prend en compte toutes les actions menées depuis près de quarante ans sur le terrain tout en les complétant par d'autres. Le but est, entre autres, de rationaliser les efforts canton-commune en donnant à cinq grandes communes, dont Lausanne, un rôle et des moyens qui permettent à la fois de déployer des mesures pertinentes sur tout le territoire et d'assurer une bonne collaboration canton-communes. La politique poursuivie permet ainsi de lutter contre le communautarisme, élément essentiel en matière d'intégration.

Vis-à-vis du migrant, le panel des mesures a pour objectif de conduire à l'autonomie dans la vie quotidienne et à une insertion, notamment professionnelle, la plus rapide possible, tout le long du parcours du migrant. Dès son arrivée : le BCI

assure, par le biais de sa politique de primo information, une information complète et accessible ; la brochure " Bienvenue dans le canton de Vaud ", traduite en 12 langues, a été diffusée à près de 17'000 exemplaires en 2015. Elle donne les informations essentielles pour une première installation dans le canton mais aussi à tout moment : école, assurance, logement, emploi, et mesures d'intégration, comme les cours de langues.
Pour accéder, en particulier au marché de l'emploi, la maîtrise de la langue demeure une étape essentielle. Concernant son public cible, le BCI continue à étendre la couverture géographique, dans tous les districts : 542 cours de langues, pour 37'000 heures enseignées, qui, malgré le nombre de places conséquent, ne suffit pas à résorber les listes d'attente. L'offre est complétée par les cours assurés par l'EVAM pour les personnes titulaires d'une admission provisoire et qui obtiennent de très bons résultats : 86% de réussite, 100% pour les cours acquisition des compétences de base (AQB), 93% pour le B1. 82% pour le semi-intensif.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 décembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2016 **16_INT_522**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Stéphane Montangero et consorts – Les JOJ de 2020 : cheval de Troie pour les JO de 2026 ?

Rappel de l'interpellation

Le 26 mai dernier, une conférence de presse annonçait le lancement d'une candidature unique de Suisse occidentale pour les jeux olympiques d'hiver en 2026 sous le nom de " the Swiss made winter games ", candidature incluant le canton de Vaud et la Ville de Lausanne. Outre le nom anglophone de cette candidature, cette annonce, le calendrier et les propos tenus par divers acteurs du dossier interpellent.

En effet, lors de toute la campagne pour l'obtention des jeux olympiques de la jeunesse 2020 (JOJ Lausanne 2020), le Conseil d'Etat et les divers acteurs soutenant cette candidature ont répété à l'envi que les JOJ ne sauraient être une antichambre pour de futurs " grands jeux ", soit les Jeux Olympiques. Ils ont dit et redit que les JOJ étaient, contrairement aux " grands jeux ", des jeux à taille humaine, à visage humain, à budget raisonnable, etc.

*De fait, nous avons été très surpris d'apprendre que notre canton semble embarqué dans cette aventure : les propos tenus lors de la conférence de presse par M. Nicolas Imhof, Chef du service cantonal de l'éducation physique et des sports, interpellent sur le rôle que joue, ou a déjà joué, notre canton pour une éventuelle candidature aux JO de 2026. Extraits : " Je vous apporte moi aussi les salutations du Conseil d'Etat vaudois qui comme vous l'avez entendu soutient ce projet, puisqu'il a rédigé une lettre en ce sens. " " Nous avons participé à des groupes de travail. " " Nous ne faisons pas que soutenir ce projet, nous l'accompagnons. " " Un des objectifs avec les JOJ était de reprendre confiance dans une candidature aux JO d'hiver, car un certain blues s'était installé après l'échec de la candidature des Grisons**[1]**. "*

Loin de nous l'idée de critiquer à bon marché l'idéal olympique ou l'engagement des sportifs, futurs champions ou non. Nous les avons soutenus et nous continuerons de le faire. Mais à tout le moins, vu ce qui précède, nous estimons qu'une clarification de la position du Conseil d'Etat quant à une possible future candidature est nécessaire.

Questions au Conseil d'Etat

Nous lui posons donc les questions suivantes :

1. *Le Conseil d'État peut-il indiquer précisément quel soutien il a octroyé aux supporters de " the Swiss made winter games " ? Le Conseil d'Etat a-t-il notamment pris des engagements financiers ou octroyé un quelconque soutien financier pour cette candidature ?*
2. *Le Conseil d'Etat peut-il préciser la teneur de la lettre de soutien mentionnée par le Chef du service cantonal de l'éducation physique et des sports, ainsi que le mandat donné à ce dernier en regard de la conférence de presse susmentionnée ?*
3. *Alors que tout au long de la campagne pour l'obtention des JOJ 2020 il a été indiqué que cette démarche n'était pas un tremplin pour une quelconque future candidature aux JO, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il la teneur des propos tenus par le Chef du service cantonal de l'éducation physique et des sports, notamment le dernier extrait ?*
4. *Enfin et plus généralement, quelle est l'appréciation globale du Conseil d'Etat concernant une éventuelle candidature aux JO d'hiver de 2026 impliquant notre canton, notamment sous l'angle du financement et de la garantie des droits démocratiques en regard des délais très courts pour le dépôt de candidature ?*

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

Préambule

En préambule à sa réponse à la présente interpellation, le Conseil d'Etat précise que, s'il a exprimé son soutien à la démarche de candidature "2026. Les Jeux Swiss made" initiée par des acteurs privés, il a posé des conditions précises à ce soutien : d'abord un engagement financier de la Confédération par le biais d'une garantie du déficit, ensuite l'organisation de compétitions sur territoire vaudois et enfin l'assurance du respect des droits démocratiques. Le Conseil d'Etat a également pu opter pour ce soutien au vu des engagements pris par le CIO dans le cadre de son Agenda 2020, ce dernier invitant les candidats à présenter un projet correspondant à leurs besoins sportifs, économiques, sociaux et de planification environnementale à long terme. Ainsi, l'utilisation des infrastructures existantes sera privilégiée. Ce contexte et ces conditions posées, le Conseil d'Etat ne voit pas de raisons de refuser son soutien à un projet susceptible de présenter des opportunités remarquables pour la région et de susciter l'enthousiasme populaire. Tout engagement financier supplémentaire reste évidemment soumis aux compétences parlementaires et au respect des droits populaires.

Réponse à la question 1

Le Conseil d'État peut-il indiquer précisément quel soutien il a octroyé aux supporters de " the Swiss made winter games " ? Le Conseil d'Etat a-t-il notamment pris des engagements financiers ou octroyé un quelconque soutien financier pour cette candidature ?

Aucune aide financière n'a été octroyée à ce jour. Par contre, comme il l'a annoncé la fin du mois de novembre dernier, le Conseil d'Etat a décidé de soutenir le comité de candidature à hauteur de CHF 1 million, pour autant que le projet Sion 2026 soit retenu en avril 2017 par le Parlement du sport suisse.

Réponse à la question 2

Le Conseil d'Etat peut-il préciser la teneur de la lettre de soutien mentionnée par le Chef du service cantonal de l'éducation physique et des sports, ainsi que le mandat donné à ce dernier en regard de la conférence de presse susmentionnée ?

Le Conseil d'Etat a fait parvenir aux porteurs du projet une première lettre d'intérêt général pour leurs travaux, tout en les rendant attentifs aux questions financières, politiques (votations éventuelles) et de compatibilité avec l'Agenda 2020 du CIO (aspects écologiques notamment). Le Conseil d'Etat insistait aussi sur l'obligation de travailler à un projet unique réunissant la Suisse occidentale. C'est dans ce cadre que le chef du SEPS a été dépêché dans une séance de réflexion sur les valeurs que devrait véhiculer une telle candidature et qu'il lui a été demandé de représenter le Conseil d'Etat lors de la conférence de presse du 26 mai 2016.

Un deuxième courrier a été envoyé fin novembre précisant qu'un soutien d'un million de francs serait octroyé pour la candidature au niveau international aux conditions suivantes :

- la candidature doit être celle de la Suisse occidentale, avec un soutien affirmé de la ville principalement concernée (Sion) ;
- le projet doit s'inscrire dans une vision des Jeux durable et adaptée à une région de taille modeste ;
- en cas d'obtention des Jeux, la Confédération doit s'engager à mettre une garantie de déficit ; les contributions éventuelles des cantons et des communes se rapporteront pour l'essentiel aux seules dépenses d'investissement à l'exclusion des dépenses de fonctionnement.

Réponse à la question 3

Alors que tout au long de la campagne pour l'obtention des JOJ 2020 il a été indiqué que cette démarche n'était pas un tremplin pour une quelconque future candidature aux JO, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il la teneur des propos tenus par le Chef du service cantonal de l'éducation physique et des sports, notamment le dernier extrait ?

La Ville de Lausanne et le Canton de Vaud étaient les porteurs de la candidature aux Jeux de la jeunesse. Ils en étaient à l'initiative et n'avaient absolument pas dans l'esprit de déposer par la suite une candidature aux Jeux d'hiver " classiques ". Par contre, il n'est pas exclu que certains membres du comité de candidature espéraient qu'une victoire aux Jeux de la jeunesse redonnerait l'ambition à Swiss Olympic d'étudier l'opportunité d'une candidature suisse - d'où qu'elle provienne – aux Jeux d'hiver " classiques ". C'est ce qui s'est produit, puisque Swiss Olympic a lancé un appel aux candidatures suisses pour les Jeux olympiques d'hiver 2026. Un projet de Suisse occidentale est né dans ce contexte, dont ni le Conseil d'Etat ni la ville de Lausanne ne sont à l'initiative. Le Conseil d'Etat constate qu'il ne peut pas interdire à des acteurs privés, qu'ils proviennent de Lausanne, du Valais ou d'ailleurs, de déposer une candidature aux Jeux d'hiver 2026.

Réponse à la question 4

Enfin et plus généralement, quelle est l'appréciation globale du Conseil d'Etat concernant une éventuelle candidature aux JO d'hiver de 2026 impliquant notre canton, notamment sous l'angle du financement et de la garantie des droits démocratiques en regard des délais très courts pour le dépôt de candidature ?

Dans sa lettre aux porteurs du projet, le Conseil d'Etat a indiqué que le calendrier ne doit être problématique dans aucun de ses aspects. Cela veut aussi dire que les droits démocratiques devront être pleinement respectés. Pour le reste de la réponse, le Conseil d'Etat renvoie aux réponses aux questions 1 à 3 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 décembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2016 **16_INT_523**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Vassilis Venizelos – Jeux olympiques d'hiver 2026 : Faux départ ?

Rappel de l'interpellation

Des initiatives émanant des milieux économiques souhaitent que les cantons de Vaud et du Valais organisent les Jeux olympiques (JO) d'hiver en 2026. Depuis les années 90, les budgets de tels événements ont pris l'ascenseur pour atteindre 50 milliards de dollars à Sotchi (JO d'hiver au bord de la mer…). Même si les investissements consentis ne sont pas toujours aussi pharaoniques, les villes-hôtes sont très souvent placées devant des difficultés financières et techniques importantes pour développer les infrastructures nécessaires. De plus, les équipements développés à grands frais sont souvent abandonnés après les jeux. Les récents JO de Turin en sont un exemple tout comme ceux d'Albertville ou d'Athènes. L'intention souvent affichée par le Comité international olympique (CIO) de faire en sorte que les jeux donnent lieu à des investissements utiles dans la durée ne semble guère être la norme jusqu'ici. Ainsi, malgré les efforts déployés par les organisateurs, les impacts environnementaux de tels événements sont souvent considérables.

Le CIO semble désormais conditionner la recevabilité des candidatures à une approbation par toutes les instances décisionnelles concernées. Il convient de rappeler le vote négatif des citoyens des Grisons en 2013. Dans notre cas, une telle approbation devrait passer par une votation populaire. Il s'agirait donc d'intégrer cette phase décisionnelle à une éventuelle candidature.

Questions au Conseil d'Etat

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

1. *Le Conseil d'Etat souhaite-t-il que des Jeux olympiques soient organisés sur le territoire cantonal ? Si oui, à quelles conditions ?*
2. *Quelle ville vaudoise pourrait être formellement candidate à l'organisation des Jeux olympiques d'hiver 2026 ?*
3. *Quelles en seraient les conséquences financières et environnementales ?*
4. *Quand peut-on s'attendre à l'organisation d'un vote populaire sur une telle candidature ?*
5. *Quel serait le périmètre de ce vote (ville organisatrice, communes-sites, canton) ?*

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

Préambule

En préambule à sa réponse à la présente interpellation, le Conseil d'Etat précise que, s'il a exprimé son soutien à la démarche de candidature "2026. Les Jeux Swiss made" initiée par des acteurs privés, il a posé des conditions précises à ce soutien : d'abord un engagement financier de la Confédération par le biais d'une garantie du déficit, ensuite l'organisation de compétitions sur territoire vaudois et enfin l'assurance du respect des droits démocratiques. Le Conseil d'Etat a également pu opter pour ce soutien au vu des engagements pris par le CIO dans le cadre de son Agenda 2020, ce dernier invitant les candidats à présenter un projet correspondant à leurs besoins sportifs, économiques, sociaux et de planification environnementale à long terme. Ainsi, l'utilisation des infrastructures existantes sera privilégiée. Ce contexte et ces conditions posées, le Conseil d'Etat ne voit pas de raisons de refuser son soutien à un projet susceptible de présenter des opportunités remarquables pour la région et de susciter l'enthousiasme populaire. Tout engagement financier supplémentaire reste évidemment soumis aux compétences parlementaires et au respect des droits populaires.

Réponse à la question 1

Le Conseil d'Etat souhaite-t-il que des Jeux olympiques soient organisés sur le territoire cantonal ? Si oui, à quelles

conditions ?

Le Conseil d'Etat a communiqué qu'il soutiendrait une candidature aux conditions suivantes :

- la candidature doit être celle de la Suisse occidentale, avec un soutien affirmé de la ville principalement concernée (Sion) ;
- le projet doit s'inscrire dans une vision des Jeux durable et adaptée à une région de taille modeste ;
- en cas d'obtention des Jeux, la Confédération doit émettre la garantie de déficit exigée par le CIO ; les contributions éventuelles des cantons et des communes se rapporteront, pour l'essentiel, aux seules dépenses d'investissement à l'exclusion des dépenses de fonctionnement.

Réponse à la question 2

Quelle ville vaudoise pourrait être formellement candidate à l'organisation des Jeux olympiques d'hiver 2026 ?

Les porteurs du projet ont indiqué que c'est la ville de Sion qui a été retenue pour être formellement candidate.

Réponse à la question 3

Quelles en seraient les conséquences financières et environnementales ?

Aucun projet concret n'ayant été présenté au Conseil d'Etat à l'heure actuelle, il est impossible de répondre à cette question. Concernant l'aspect financier, Swiss Olympic a avancé les chiffres approximatifs de 1,5 à 2 milliards de francs pour le budget opérationnel d'une telle manifestation (hors investissements).

La phase de candidature internationale qui courra entre la désignation par le Parlement du sport suisse en avril 2017 du dossier chargé de porter une candidature suisse éventuelle et le choix de la ville hôte des Jeux olympiques 2026 par le Comité international olympique en été 2019. Elle nécessitera un budget de 24 millions de francs. Le Canton de Vaud a indiqué y contribuer à hauteur de 1 million de francs. La ville de Sion apportera la même somme et le canton du Valais 4 millions. La Confédération et Swiss Olympic financeront ce budget à hauteur de 8 millions chacun. Le solde du financement (2 millions de francs) devra être assuré par les porteurs du projet, notamment par l'entremise de sponsors ou le soutien d'autres villes et cantons.

Réponse à la question 4

Quand peut-on s'attendre à l'organisation d'un vote populaire sur une telle candidature ?

Il revient aux porteurs du projet de répondre à cette question car ce sont eux qui maîtrisent leur calendrier. Dans sa lettre, le Conseil d'Etat a indiqué que le calendrier ne doit être problématique dans aucun de ses aspects. Cela veut aussi dire que les droits démocratiques devront être pleinement respectés.

Réponse à la question 5

Quel serait le périmètre de ce vote (ville organisatrice, communes-sites, canton) ?

Le calendrier et le projet précis des porteurs de projet n'étant pas encore connu, il est trop tôt pour pouvoir répondre à cette question.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 décembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2016 **16_INT_635**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts – Jeux olympiques 2026 : le Conseil d'Etat entend-il slalomer encore longtemps autour du peuple et ses élus ?

Rappel de l'interpellation

On apprenait récemment, par voie de presse — 24heuresdu 23 novembre — que " Les gouvernements vaudois et valaisan mettent la main à la poche pour soutenir la candidature suisse occidentale " en vue de l'obtention des Jeux olympiques d'hiver 2026. Le même article confirmait que le Conseil d'Etat vaudois apporte son soutien formel à une candidature valdo-valaisanne, portée notamment par la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI) et par le promoteur immobilier Christian Constantin. Un budget total de 24 millions de francs est avancé, afin de faire la promotion à l'international de cette candidature. A ce stade, il est prévu que Sion soit désignée ville hôte, pardon " host city ", de ces hypothétiques Jeux olympiques d'hiver 2026.

Par cette interpellation, et dans le prolongement de la débâcle du spectacle " Champions ! " et de " Luna classics ", nous remercions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. *Quels montants ont déjà été engagés par le canton dans le cadre de ce projet de candidature ? Sur quels budgets ceux-ci ont-ils été prélevés ? La Commission des finances a-t-elle été consultée ?*
2. *Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'eu égard à l'importance de l'objet, il est désormais nécessaire que le parlement soit saisi du dossier et puisse en débattre sans délai ?*
3. *Quelles sont, pour le canton de Vaud, les prochaines étapes du projet ?*
4. *Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'une décision populaire de principe est indispensable avant tout futur engagement de moyens publics ? Le cas échéant, quand, et sous quelle forme, le Conseil d'Etat entend-il consulter la population ?*
5. *Quelle analyse le Conseil d'Etat fait-il du refus populaire d'organiser les Jeux olympiques de 2022, exprimé par le peuple grison en 2013 ?*
6. *L'article 3 de la Constitution vaudoise précise que " La langue officielle du canton est le français. ". Le Valais ne reconnaît semble-t-il pas non plus l'anglais comme langue officielle, ni aucun canton suisse. Pourquoi, dès lors, parle-t-on ridiculement de " Winter Games 2026 " ? Pourquoi, sur le site officiel de la candidature (www.objectif2026.ch), est-il fait mention partout d'une " candidature swiss made" ?*
7. *Sur le site de la candidature, on peut lire que les Jeux olympiques de 2026 permettraient notamment à la région de " moderniser ses infrastructures ". Le Conseil d'Etat peut-il se montrer plus précis sur ce point ?*

Préambule

En préambule à sa réponse à la présente interpellation, le Conseil d'Etat précise que, s'il a exprimé son soutien à la démarche de candidature "2026. Les Jeux Swiss made" initiée par des acteurs privés, il a posé des conditions précises à ce soutien : d'abord un engagement financier de la Confédération par le biais d'une garantie du déficit, ensuite l'organisation de compétitions sur territoire vaudois et enfin l'assurance du respect des droits démocratiques. Le Conseil d'Etat a également pu opter pour ce soutien au vu des engagements pris par le CIO dans le cadre de son Agenda 2020, ce dernier invitant les candidats à présenter un projet correspondant à leurs besoins sportifs, économiques, sociaux et de planification environnementale à long terme. Ainsi, l'utilisation des infrastructures existantes sera privilégiée. Ce contexte et ces conditions posées, le Conseil d'Etat ne voit pas de raisons de refuser son soutien à un projet susceptible de présenter des opportunités remarquables pour la région et de susciter l'enthousiasme populaire. Tout engagement financier supplémentaire reste évidemment soumis aux compétences parlementaires et au respect des droits populaires.

Réponse à la question 1

Quels montants ont déjà été engagés par le canton dans le cadre de ce projet de candidature ? Sur quels budgets ceux-ci ont-ils été prélevés ? La Commission des finances a-t-elle été consultée ?

Aucun montant n'a été engagé pour le moment. Le Conseil d'Etat, dans le cadre de ses compétences, a décidé de mettre CHF 1 million à disposition pour la phase de candidature internationale à la condition que le projet de Suisse occidentale soit retenu par le Parlement du sport suisse en avril 2017.

Réponse à la question 2

Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'eu égard à l'importance de l'objet, il est désormais nécessaire que le parlement soit saisi du dossier et puisse en débattre sans délai ?

Le champ de compétences ordinaire s'applique et celui-ci a été scrupuleusement respecté. Le Grand Conseil sera saisi de cet objet dès qu'une décision relevant du parlement l'exigera.

Réponse à la question 3

Quelles sont, pour le canton de Vaud, les prochaines étapes du projet ?

Le Parlement du sport suisse décidera en avril 2017 si la Suisse doit déposer une candidature à l'organisation des Jeux olympiques 2026 et, cas échéant, quel projet portera cette candidature. Dans l'intervalle, soucieux de suivre l'évolution de ce dossier au plus près, le Conseil d'Etat a délégué M. Denis Pittet, délégué à la communication au Département de l'économie et du sport et ancien secrétaire général de la candidature JOJ Lausanne2020, comme observateur auprès du comité de candidature " 2026. Les Jeux Swiss Made " afin d'être tenu au courant de l'évolution du dossier.

Réponse à la question 4

Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'une décision populaire de principe est indispensable avant tout futur engagement de moyens publics ? Le cas échéant, quand, et sous quelle forme, le Conseil d'Etat entend-il consulter la population ?

Le Conseil d'Etat rappelle que les champs de compétence respectifs ont été pleinement respectés. Les décisions prises à ce jour par le Conseil d'Etat ne nécessitent aucune décision populaire. Une éventuelle votation populaire interviendra si des décisions ultérieures le nécessitent, en vertu de la Constitution et des lois en vigueur dans notre canton.

Réponse à la question 5

Quelle analyse le Conseil d'Etat fait-il du refus populaire d'organiser les Jeux olympiques de 2022, exprimé par le peuple grison en 2013 ?

Le Conseil d'Etat en a pris acte. Il n'entend pas s'exprimer sur les décisions prises par d'autres collectivités.

Réponse à la question 6

L'article 3 de la Constitution vaudoise précise que " La langue officielle du canton est le français. ". Le Valais ne reconnaît semble-t-il pas non plus l'anglais comme langue officielle, ni aucun canton suisse. Pourquoi, dès lors, parle-t-on ridiculement de " Winter Games 2026 " ? Pourquoi, sur le site officiel de la candidature (www.objectif2026.ch), est-il fait mention partout d'une " candidature *swiss made*" ?

Le Conseil d'Etat relève que, dans la perspective d'une candidature, il convient de se faire comprendre du plus grand nombre, notamment auprès des membres du CIO qui choisissent le dossier retenu. Il souligne aussi que de nombreux produits suisses portent le label " Swiss Made ". Cela ne semble poser aucun problème. C'est même souvent reconnu comme étant une assurance de qualité. En mettant en avant cette expression, les porteurs du projet de candidature ont souhaité s'appuyer sur la réputation internationale reconnue du label " Swiss Made ".

Réponse à la question 7

Sur le site de la candidature, on peut lire que les Jeux olympiques de 2026 permettraient notamment à la région de " moderniser ses infrastructures ". Le Conseil d'Etat peut-il se montrer plus précis sur ce point ?

Le projet " 2026. Les Jeux Swiss Made " couvre la Suisse occidentale. Il existe à ce jour une liste d'options pour les différents sites concernés par les éventuels futurs Jeux, site qui seront retenus ou écartés ultérieurement. Il n'est donc pas possible de répondre dès aujourd'hui à cette question. Le Conseil d'Etat relève toutefois que le canton de Vaud possèdera bientôt un certain nombre de sites et infrastructures qui n'auront pas besoin d'être rénovés si la Suisse occidentale obtient l'organisation des Jeux olympiques 2026, à l'exemple de la patinoire de Malley. Il rappelle aussi qu'il a insisté auprès des porteurs du projet pour que cette candidature respecte l'Agenda 2020 du CIO, c'est-à-dire que le projet doit s'inscrire dans une vision durable et adaptée à une région de taille modeste.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 décembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

(Séance du mardi 14 juin 2016) **POS**
16_POS_181

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.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DECEMBRE 2016 **RC-POS**
(16_POS_181)

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 règlementation 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 règlementaire 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 règlementaire 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 « frénesie 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 règlementaire 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 15ème membre.

6. Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le 15ème membre.

7. Pas de changement.

Article 6. — Présidence

1. Le 15ème 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 faîtières 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 1er 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 rédistribution 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

<u>Article 5</u>

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).

evaluanda
EVALUATION + CONSEIL

Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale

Rapport final

Version du 7 mars 2016

Emilie Flamand-Lew

Rue Rousseau 9 | CH-1201 Genève

T+41 22 705 11 50 | www.evaluanda.ch

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 1er janvier 2005, le Conseil de politique sociale (ci-après : CPS) a pour mission de préaviser 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 (SESAF) 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 minimes. 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 résonnance 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 1er 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 Cretegny, 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 1er janvier 2005, le Conseil de politique sociale a pour mission de préaviser 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 *préaviser 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.

. / .

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 *décrète*
	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 Conseil de politique sociale	**Art. 5**
[1] Un Conseil de politique sociale (ci-après : le Conseil) est institué.	[1] Sans changement.
[2] Il se compose de 7 membres, dont 3 représentants de l'Etat et 3 représentants des communes.	[2] Il se compose de 10 membres, dont 3 représentants de l'Etat et 6 représentants des communes.
[3] Le Conseil d'Etat nomme les représentants de l'Etat.	[3] Sans changement.
[4] Les régions, au sens de la LASV , désignent les représentants des communes.	[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 7e membre.	[5] Les représentants de l'Etat et des communes désignent le dixième membre

Texte actuel	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 7e membre.	[6] Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le dixième membre.
[7] Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.	[7] Sans changement.
Art. 8 Fonctionnement	**Art. 8**
[1] Le Conseil ne peut délibérer que pour autant que deux représentants au moins de l'Etat respectivement des communes soient présents.	[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] Il se prononce à la majorité simple des membres présents.	[2] Le Conseil se prononce à la majorité simple des voix dont disposent les membres.
[3] En cas d'égalité des suffrages, la voix du président est prépondérante.	[3] Sans changement.
[4] Si les circonstances l'exigent, les membres du Conseil peuvent faire part de leur position par correspondance.	[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*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

NOVEMBRE 2016 **RC-306**

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 1er 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 1re 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 2e 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

(Séance du mardi 24 mai 2016) **POS**
16_POS_173

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 1er 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.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JANVIER 2017

RC-POS
(16_POS_173)

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 Cretegny, 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 2012, 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,

(Séance du mardi 24 mai 2016) **POS**
16_POS_174

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.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JANVIER 2017 **RC-POS**
(16_POS_174)

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 Cretegny, 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'efficience. 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 efficientes ?

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'efficience 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,

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2016 **16_INT_482**

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 réellementune 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 cettenouvelle 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 maternitéest 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 tentant 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 1erjanvier 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 contrede 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 etest 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 "généraux" 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 :	Le chancelier :
P.- Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2016 **16_INT_556**

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 1er 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, organisées 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 :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

NOVEMBRE 2016 **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.

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 1er 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'efficience 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 :

- efficience 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'efficience 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'efficience 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 :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

NOVEMBRE 2016 **16_INT_505**

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'enquièrent 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'inaptitude : 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 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 monitorage 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 monitorage 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 :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

(Séance du mardi 6 septembre 2016) **POS**
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 ?

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.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JANVIER 2017 **RC-POS**
(16_POS_187)

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 Thalmann ; de Messieurs les députés Philippe Cornamusaz, François Debluë, Fabien Deillon, Jean-Michel Dolivo ainsi que du soussigné, 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 1er pilier, alors qu'il est supérieur à 60% pour le 2e 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 parait 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 2e pilier sont

imposées au contraire des revenus des PC. Cela concerne de manière plus importante les femmes, car elles touchent de faibles rentes du 2e 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 1er 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 sociale[1]. Elle montrait déjà que dans le système de retraite helvétique, les 2e et 3e 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 10e 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 2e 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 2e 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.

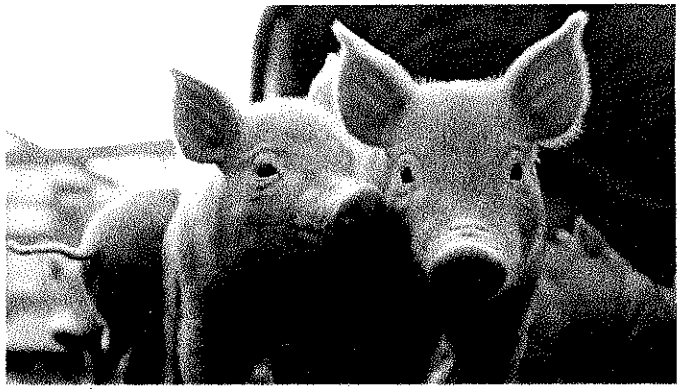
Penthalaz, le 31 décembre 2016.

Le président-rapporteur :
(*signé*) Michel Collet

Canton de Vaud
Grand Conseil - Secrétariat général
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne
Déposé le 19.04.16
Scanné le

16_PET_051

Intégrons le respect des animaux dans les écoles!



La Suisse fait déjà de la prévention contre le sexisme et le racisme et il est nécessaire d'en faire autant concernant le **spécisme**. Les philosophes ayant réfléchi sur l'éthique animale indiquent que le spécisme est l'idéologie qui considère que la vie et les intérêts des animaux peuvent être négligés simplement parce qu'ils sont d'une autre espèce. Ils arrivent à la conclusion que le spécisme est irrationnel et injuste car les humains ne sont pas les seuls à ressentir des émotions et que nous devons r**especter la vie et les intérêts de tous les êtres sensibles**.

Par ailleurs, en ces temps de **crise écologique**, il est plus que nécessaire d'**enseigner que les humains partagent cette planète avec d'autres habitants éprouvant aussi des émotions et devant être protégés**.

Éduquer les enfants au respect de la vie animale dans les écoles permettrait de concrétiser la **moralité commune** de toutes les civilisations humaines : ce n'est pas parce que certains êtres sont différents qu'on peut leur infliger de la violence.

PEA

Pour l'Égalité Animale
Chemin de Grange-Canal 28a
1224 Chêne-Bougeries
E-mail: info@asso-pea.ch
Site: www.asso-pea.ch

À l'attention des membres du
Grand Conseil
Place du Château 6
1014 Lausanne

Genève, le 19 avril 2016

Pétition « Intégrons le respect des animaux dans les écoles »

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les députés,

Nous déposons ce jour notre pétition pour une éducation à la bienveillance envers les animaux et une prévention contre le spécisme, munie de 415 signatures manuscrites et de 2175 signatures électroniques.

La Suisse fait déjà de la prévention contre le sexisme et le racisme et il est nécessaire d'en faire autant concernant le spécisme[1]. Les philosophes ayant réfléchi sur l'éthique animale indiquent que le spécisme est l'idéologie qui considère que la vie et les intérêts des animaux peuvent être négligés simplement parce qu'ils sont d'une autre espèce[2]. Ils arrivent à la conclusion que le spécisme est irrationnel et injuste car les humains ne sont pas les seuls à ressentir des émotions et que nous devons respecter la vie et les intérêts de tous les êtres sensibles.

Par ailleurs, en ces temps de crise écologique, il est plus que nécessaire d'enseigner que les humains partagent cette planète avec d'autres habitants éprouvant aussi des émotions et devant être protégés.

Éduquer les enfants au respect de la vie animale dans les écoles permettrait de concrétiser la moralité commune de toutes les civilisations humaines: ce n'est pas parce que certains êtres sont différents qu'on peut leur infliger de la violence.

Afin de vous permettre d'étudier ce sujet, nous vous remettons, ainsi qu'aux membres de la commission des pétitions, un livre introduisant le thème de l'éthique animale.

Vu ce qui précède, l'association PEA et les signataires demandent au Grand conseil d'intégrer le respect des animaux et la prévention contre le spécisme dans les programmes d'enseignement afin qu'une sensibilisation concernant ce sujet soit réalisée auprès des élèves.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les députés, à l'assurance de notre respectueuse considération.

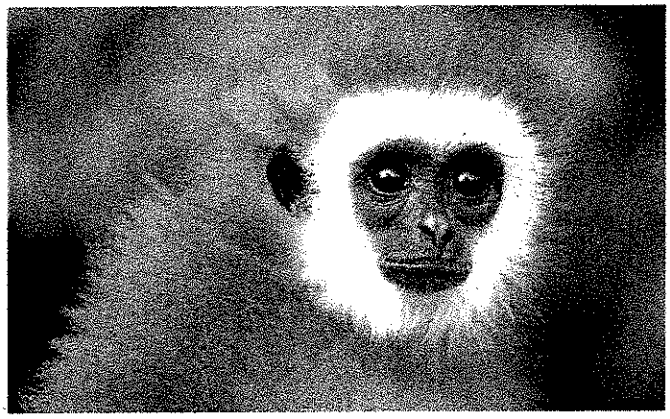
Elisa Keller
Association PEA
Elisa Keller

1. Pour des informations sur ce qu'est le spécisme, il est possible de visiter ce site internet: www.end-of-speciesism.org/fr/
2. « Combien les animaux comptent-ils? », article annexé de la philosophe P. Cavalieri sur la position de nombreux éthiciens.

Combien les animaux comptent-ils ?

Paola Cavalieri

Traduit de l'italien par David Olivier



L'idée selon laquelle les intérêts des animaux comptent moins que les intérêts des humains est-elle moralement justifiable ? Depuis la publication de Animal Liberation de Peter Singer, la réponse positive ne peut plus être considérée comme allant de soi. Le débat lancé au début des années 1970, et dont sont présentées ici quelques-unes des voix les plus significatives, place la charge de la preuve sur les épaules de ceux qui défendent l'exploitation actuelle des non humains.

Cet article a été publié en deux parties dans les Cahiers antispécistes. (cahiers-antispecistes.org)

Titre original : Quanto contano gli animali ?, éd. Animus, G. Mercandalli, Milan, 1991.

Un élément fondamental de toute théorie éthique est la définition de la communauté morale, c'est-à-dire le repérage de qui compte et de qui ne compte pas (de qui est passager et de qui est fret, selon l'expression d'Edward Johnson[1]. Au long de presque toute notre histoire culturelle, les animaux ont été placés au-delà de la frontière. Si peu sont avec Descartes allés jusqu'à dénier toute pertinence morale à la façon dont nous nous comportons envers eux, la thèse qui, de Thomas d'Aquin à Kant, a le plus longtemps prévalu n'attribue au traitement des non humains qu'une importance indirecte liée à ses répercussions possibles sur les humains, confirmant l'exclusion des animaux de la sphère de l'éthique.

La situation n'est aujourd'hui différente qu'en apparence. Il est vrai que pour la moralité courante, les animaux comptent pour quelque chose - ce sont donc des patients moraux - mais la distance qui nous en sépare est encore telle que nous estimons légitime d'en user de quelque façon que nous voulons. Nous les mangeons, nous expérimentons sur eux, et nous les tuons pour notre divertissement : nous les traitons donc d'une façon dont nous n'estimerions pas légitime de traiter des êtres humains. À cette différence de traitement correspond une différence de statut moral. Les animaux comptent, mais les humains comptent infiniment plus. Dans la communauté morale, à tous les êtres humains est assuré un statut moral spécial, et tous les animaux sont patients moraux de seconde catégorie.

En 1974, néanmoins, parut un article de Peter Singer, dont le titre même, « Tous les animaux sont égaux »[2], marque une transformation révolutionnaire dans notre tradition de pensée. Remettant en discussion l'idée selon laquelle le principe d'égalité pouvait être limité à l'espèce humaine, Singer donne le départ à la révision du statut moral des animaux qui est encore en cours. À partir de la parution de *Animal Liberation*[3], le principal travail de Singer sur ce thème, la moralité courante a en effet été attaquée depuis diverses perspectives. Je présenterai ici, après un mot rapide sur les thèses singeriennes maintenant relativement bien connues, quelques positions qui, outre qu'elles sont particulièrement articulées, ont en commun le refus de l'idée selon laquelle aux êtres humains revient un statut privilégié parmi les patients moraux, et que serait par conséquent moralement acceptable le traitement radicalement différent que nous réservons aux animaux.

Peter Singer ou l'irrationalité de la moralité courante

Même si la portée de l'attaque contre la moralité courante qu'il développe dans *Animal Liberation* dépasse toute théorie normative particulière, Singer, en tant qu'utilitariste, s'insère dans une perspective dans laquelle traditionnellement a pu trouver place une certaine forme de préoccupation pour les êtres non humains. Il cite avec approbation ce qu'écrivait Jeremy Bentham à propos des animaux : « La question n'est pas : peuvent-ils raisonner ?, ni : peuvent-ils parler ?, mais : peuvent-ils souffrir ? »[4]. Ce que Bentham effectue, et que Singer souligne, est un déplacement de la « ligne infranchissable » qui marque les limites d'une réelle considération morale[5].

La moralité traditionnelle trace cette ligne parallèlement aux frontières de l'espèce humaine, et la justifie en invoquant la possession par ses membres de caractéristiques déterminées : la rationalité, la capacité linguistique, l'autonomie, etc. Elle applique ensuite le principe d'égalité à tous les humains - et aux humains seulement[6].

Singer argumente que cette position est irrationnelle. L'application du principe d'égalité, qui est interprété dans la perspective utilitariste comme prescrivant l'égale considération des intérêts, ne peut cesser que là où cessent les intérêts. Etendre la sphère de l'égalité au-delà de cette limite est absurde, la restreindre en-deçà serait automatiquement arbitraire[7].

La condition nécessaire et suffisante pour avoir des intérêts est, en schématisant beaucoup, la sensibilité, entendue comme capacité à souffrir et à jouir. Si un être est sensible, c'est-à-dire en mesure d'éprouver de la peine et du plaisir, alors il a des intérêts, et s'il a des intérêts, il a accès à la sphère de l'égalité, et ses intérêts doivent êtres évalués sur la même balance que les intérêts analogues de tout autre être[8]. L'appartenance à une espèce plutôt qu'à une autre ne peut peser dans cette évaluation, parce que l'espèce en elle-même n'est pas moralement pertinente. C'est déjà cela que nous impliquons, observe Singer, quand nous affirmons, malgré les évidentes différences de fait entre les humains, qu'ils sont tous égaux. Lorsque nous soutenons l'absence de pertinence morale de la couleur de la peau, nous reconnaissons implicitement l'absence de pertinence morale, pour reprendre l'exemple célèbre de Bentham, du nombre des pattes ou de la façon dont se termine le sacrum.

Attribuer un poids à de telles caractéristiques est, affirme Singer, du « spécisme » - une discrimination sur la base de l'espèce - tout comme en attribuer à la couleur de la peau est du racisme. « Les racistes violent le principe d'égalité en accordant plus de poids aux intérêts des membres de leur propre race quand ces intérêts sont en conflit avec ceux de membres d'une autre race. (...) De même, les spécistes permettent aux intérêts des membres de leur propre espèce de prévaloir sur des intérêts supérieurs de membres d'autres espèces[9]. »

On ne peut non plus faire face à l'attaque de Singer en tentant de déplacer le poids de la justification de la discrimination entre humains et animaux, en le plaçant non plus sur les caractéristiques biologiques qui définissent l'espèce, mais sur l'ensemble des caractéristiques supposées particulières à ses membres, telles la rationalité, la capacité linguistique ou l'autonomie[10]. En effet, Singer observe que ces caractéristiques ne sont pas possédées par tous les humains - que certains membres de notre espèce, comme les retardés mentaux graves, en sont privés - et que malgré cela, nous ne ressentons pas comme légitime de les traiter comme nous traitons les non humains. Le fait que nous n'utilisons pas ces humains comme moyens pour nos fins indique que nous n'attribuons pas réellement une signification morale décisive à la rationalité, au langage ou à l'autonomie.

Même si l'égale considération des intérêts n'implique pas traitement égal[11], l'abolition du privilège de l'espèce détruit la justification des pratiques actuelles qui exploitent les animaux, comme l'élevage pour la nourriture et l'expérimentation dans les laboratoires, pratiques traditionnellement basées sur le sacrifice des intérêts fondamentaux des animaux au profit d'intérêts inférieurs des êtres humains[12].

Ainsi, la simple idée qu'aux intérêts égaux des êtres sensibles doit être attribué le même poids, indépendamment de leur appartenance d'espèce, a des implications drastiques au niveau pratique. Du point de vue théorique, elle manifeste un dépassement radical de l'anthropocentrisme moral par la rationalisation de l'emploi d'une des notions de base de la tradition libérale occidentale - le concept d'égalité.

Tom Regan
ou l'incohérence
de la moralité courante

Une autre notion fondamentale de cette tradition se trouve au coeur de l'attaque de Tom Regan contre l'anthropocentrisme : le concept de droits. À la différence de Singer, qui approfondit une perspective déjà présente dans l'utilitarisme, Regan doit défier le cadre même au sein duquel il travaille, étant donné que la théorie des droits a été depuis sa naissance même marquée par l'« humanisme ».

Ce défi s'articule en deux phases. Dans la première, qui pourrait être définie comme phase « hypothétique », Regan soutient que si tous les humains ont des droits, alors certains animaux aussi ont des droits. La seconde, qu'on pourrait qualifier de version « catégorique », pose le fondement des droits humains et animaux (des droits animaux, au sens large). Au centre de ces deux phases se trouve l'idée de l'incohérence d'une position qui attribue des droits moraux (interprétés, dans le sillage de Feinberg, comme prétentions valides *à quelque chose* et *à l'encontre de quelqu'un*) à tous les humains sans les attribuer aussi à certains animaux.

Cette incohérence se cristallise en particulier autour d'une situation-test : celle de ceux que l'on appelle « humains marginaux », c'est-à-dire de ceux qui, en raison par exemple de lésions cérébrales graves, ne possèdent pas les caractéristiques paradigmatiques de notre espèce. Dans la première phase, soulignant que pour éviter l'incohérence la moralité courante recourt à l'arbitraire basé sur la préférence d'espèce, Regan demande, sur la base du principe formel de justice, que soient attribués des droits moraux aussi à certains animaux[13]. L'argument des cas marginaux se rencontre aussi chez d'autres auteurs (nous l'avons déjà vu chez Singer) : mais dans l'approche de Regan, il assume un rôle clef, un rôle si important qu'il détermine la transition à la seconde phase.

Il serait en fait possible d'éviter l'incohérence et l'arbitraire en abaissant la condition des humains marginaux. Mais Regan, ne prenant même pas en considération cette éventualité, revendique la profondeur de l'intuition selon laquelle les humains gravement retardés ont des droits moraux et, partant de là, développe une théorie des droits non spéciste[14].

Comment peut-on attribuer des droits moraux à un être ? Regan argumente que cela ne peut se faire qu'en postulant l'existence, et la possession de la part de cet être, d'une *valeur inhérente*[15], d'une valeur indépendante de, et non commensurable à, toute expérience que cet être peut avoir (la polémique antiutilitariste est ici évidente), ou toute valeur instrumentale qu'il peut revêtir pour autrui. Quant au critère sur la base de laquelle doit s'attribuer la valeur inhérente, Regan, repoussant les critères traditionnels (la rationalité, l'autonomie, le langage, etc.) qui excluent *tous* les humains marginaux, se réfère au fait d'être *sujet-d'une-vie* (de posséder des croyances, des désirs, des perceptions, une mémoire, un sens du futur, etc., c'est-à-dire de faire l'expérience d'une vie qui se déroule bien ou mal[16]. Mais sont sujets-d'une-vie aussi les membres de certaines autres espèces - en premier lieu, les mammifères.

L'impératif kantien de traiter toujours comme fin et non uniquement comme moyen est donc rapporté aussi à des êtres qui ne sont pas humains. Regan se concentre en fait sur un droit fondamental, le droit à un traitement respectueux[17]. Ce droit est possédé dans une mesure égale par tous les individus dotés de valeur inhérente, parce que la valeur inhérente n'admet pas de degrés - et la valeur inhérente n'admet pas de degrés parce que cela pourrait ouvrir la voie à une théorie perfectionniste de la justice[18], que Regan refuse comme inacceptable.

Si certains animaux, comme les humains marginaux, possèdent le droit à un traitement respectueux, ils ne peuvent être utilisés comme moyens. Les pratiques comme l'élevage pour la nourriture et l'expérimentation dans les laboratoires, dans lesquels ils sont simplement des instruments, doivent être abolies[19]. Refuser de faire cela implique de violer non seulement les droits animaux, mais aussi le principe fondamental de justice.

Edward Johnson
ou l'injustifiabilité de la moralité courante

À la différence des attaques considérées jusqu'ici, le défi que développe Edward Johnson n'est lié à aucune théorie normative particulière, mais se place à un niveau particulièrement abstrait et général. Soulignant le quasi-abandon par la moralité courante de l'« exclusion absolue » - qui, étant fondée sur une déformation particulière de la relation entre droits et devoirs, a pour résultat la coextensivité des classes des agents moraux et des patients moraux - Johnson se concentre directement sur la thèse diffuse selon laquelle les animaux comptent, mais comptent moins que les êtres humains[20]. Cette classification différente des êtres en question (et/ou de leurs intérêts) est-elle justifiable ?

Les tentatives d'attribuer un statut spécial aux êtres humains en particulier en tant qu'agents moraux peuvent généralement se ramener à deux idées principales : celle de contrat et la notion de respect. Johnson affronte chacune séparément.

Même si les théories contractualistes peuvent être globales[21] - en ce sens que le contrat fournit alors une base et une justification à toutes les obligations morales - la version forte récemment proposée par Rawls est une théorie contractualiste de la justice plus que de la moralité en général : le contrat n'épuise pas la sphère de la préoccupation morale. Néanmoins, argumente Johnson, étant donné que les bénéficiaires de la justice sont des candidats naturels à l'attribution d'un statut moral spécial, chez Rawls aussi le contrat sanctionne pour les contractants une condition de patient moral de première classe. Cela peut-il être justifié ? Le contrat peut-il remplir ce rôle ?

Dans sa réponse négative à cette question, Johnson souligne qu'il y a dans la théorie contractualiste quelque chose qui ne va pas. Le principe de réciprocité, sur lequel elle se fonde, entre en conflit avec un autre : l'impartialité[22]. Et, parce que nous tenons ce dernier principe moral pour plus fondamental - dans le cas du racisme, du sexisme, de l'esclavage et ainsi de suite, nous disons en effet qu'aux membres des groupes opprimés est due l'impartiale considération de leurs intérêts -, dans le cas présent aussi, l'impartialité doit prévaloir. La seule défense possible de la théorie contractualiste consiste à soutenir que la validité de l'accord se limite à celles des relations entre contractants qui n'impliquent pas d'autre partis - c'est-à-dire que l'accord serait une « question interne » : admettre le contraire serait laisser la réciprocité prendre le pas sur l'impartialité.

La théorie contractualiste en tant que position normative concernant les limites de la communauté morale ne peut donc, selon Johnson, justifier d'accorder un statut moral spécial aux humains. Il existe toutefois une autre interprétation possible. La théorie du contrat peut être vue comme une thèse métaéthique, portant sur la source de la moralité[23]. Les principes moraux, selon une telle perspective, refléteraient les intentions d'un groupe caractérisé par la reconnaissance mutuelle. À cela, Johnson objecte que ce qu'il nous intéresse de savoir n'est pas pour quels êtres les principes sont contraignants, mais à quels êtres doit être attribué de la considération sur la base des principes : et « le fait que les membres de cette communauté soient, en tant qu'agents moraux, la source de la moralité, ne leur donne pas, *en soi*, de titre à un traitement spécial quel qu'il soit en tant que patients moraux[24]. »

À cela on pourrait objecter que la délibération-en-commun exige du délibérant un certain type de « respect » pour ses propres compagnons, et que c'est ce respect qui donne aux agents moraux un statut spécial. Cette objection nous conduit directement au second genre que Johnson examine de justifications pour la condition de patients moraux de première classe. De même que les théories contractualistes proposent les humains comme seuls objets d'obligations de justice, lesquelles ne constituent pas simplement un genre différent d'exigence morale, mais plutôt un genre d'un relief particulier, les théories du respect proposent elles aussi les humains comme seuls objets d'un devoir de respect, qui n'est pas simplement une exigence différente, mais une exigence spécialement importante[25].

Mais, demande Johnson, sur quoi se fonde le respect envers les personnes ? Après avoir examiné les réponses qu'avance normalement la tradition kantienne, il fait ressortir que, si nous ne voulons pas que le principe du respect se fonde en dernier lieu sur l'affirmation que « nous » attribuons en réalité la valeur intrinsèque la plus élevée à la possession de caractéristiques typiquement humaines, ce qu'il nous reste est la relation entre ce principe et le principe d'universalisabilité[26] - relation déjà présente chez Kant. Mais, alors que chez Kant il n'y avait pas de contradiction entre les deux principes étant donné que la classe des personnes et la communauté

morale étaient coextensives, une fois que l'on admet, comme le fait la morale courante, que les animaux sont des patients moraux, il se produit encore une fois une tension entre le respect pour les personnes et ce que nous voyons comme la pierre angulaire de notre tradition éthique, la règle d'or. En effet, les théories du respect déforment l'utilisation du test de l'inversion des rôles - qui consiste à s'imaginer dans la situation de l'« autre » - en en restreignant l'emploi à l'intérieur d'une zone privilégiée (la classe des personnes), au lieu de recourir à lui pour déterminer à quels êtres doit être attribué une considération impartiale de leurs intérêts. Et il ne sert à rien, fait remarquer Johnson, de soutenir que puisque le test n'accorde pas aux personnes un statut spécial, il est nécessaire de le compléter par un principe supplémentaire de respect pour les personnes : cette conclusion ne peut naître que si nous présupposons que les humains doivent avoir un statut spécial, et constitue par conséquent une pétition de principe. La conclusion correcte est, pour Johnson, que si le test de l'inversion des rôles doit être appliqué à « chaque créature » dans chaque cas, il doit être appliqué à toutes les créatures dans tous les cas[27].

Si les principales tentatives faites pour attribuer un statut moral spécial aux humains du fait qu'ils sont agents moraux échouent, conclut Johnson, nous devons commencer à prendre au sérieux les intérêts des animaux. Cela peut rendre les choses plus compliquées, « mais ceci ne doit pas nous dérouter : le fait de prendre au sérieux *la moralité* rend presque toujours les choses plus difficiles[28]. »

Steve Sapontzis
ou l'immoralité de la moralité courante

Comme Edward Johnson, Steve Sapontzis choisit de partir non d'une théorie normative particulière, mais plutôt de l'univers de la moralité occidentale, telle qu'elle s'est formée tout au long de notre histoire. Son défi toutefois est de caractère plus interne. Au lieu de souligner l'injustifiabilité abstraite du traitement différent des humains et des animaux, Sapontzis met en lumière les tensions internes du système de la moralité traditionnelle, retournant dialectiquement ce système contre lui-même. La sienne est une critique morale de la moralité : creusant dans ce que nous considérons comme progrès éthique, Sapontzis individualise quelques lignes de préoccupation qui, tels un fil rouge, parcourent notre passé, et, les poursuivant jusqu'à leurs conséquences ultimes, s'en sert comme étalon pour juger la moralité courante[29]. Sapontzis ne prétend donc pas fournir des thèses conclusives, et, citant avec approbation Rorty, il déclare que son but est de déplacer la charge de la preuve depuis les épaules des partisans de la libération animale vers celles de ceux qui voudraient continuer à consommer les non humains.

La position qu'il entend réfuter peut s'énoncer ainsi : nous sommes rationnels, et les animaux ne le sont pas ; il s'agit là d'une différence fondamentale du point de vue moral ; elle justifie notre exploitation des animaux[30]. L'attaque contre cette perspective diffuse, qui lie la rationalité à la condition d'agent moral, et la condition d'agent moral à un statut privilégié en tant que patient moral, est développée progressivement. Chaque affirmation est traitée séparément, mais la critique est ordonnée par ordre d'importance croissante, et la validité de chaque niveau reste indépendante de celle du niveau inférieur.

La première prémisse est évidemment attaquée au niveau factuel. Étant donné que, non seulement l'opinion d'auteurs qui vont de Hume à Darwin ainsi que le bon sens lui-même, mais aussi les études éthologiques, suggèrent que, pour ce qui est de la raison, entre les humains et les autres animaux existe un *continuum*, et non une nette séparation, cette prémisse devient : nous sommes d'autres manières que ne le sont les animaux des êtres rationnels[31].

Quant à la seconde prémisse, partant du fait que les animaux sont des patients moraux - et ils le sont, argumente Sapontzis, parce qu'ils ont des intérêts[32] (chose qu'admet la moralité courante, qui exige de la bienveillance à leur égard) - est-il possible de soutenir que notre rationalité fait de nous des patients moraux de première classe parce qu'elle fait de nous les seuls agents moraux ? Sapontzis repousse l'équation rationalité = condition pour être agent moral. Creusant dans notre conception de la moralité, il souligne qu'il est possible d'être au moins agent « vertueux » sans que n'entre nécessairement en jeu la rationalité. Le raisonnement moral abstrait, bien qu'essentiel pour construire des théories morales, n'est pas nécessaire pour l'action morale directe et intentionnelle. Les actions vertueuses, courageuses et/ou mues par la compassion que commettent certains animaux montrent qu'en ce qui concerne la condition d'agent moral c'est là aussi un *continuum* qui existe à la

place de l'abîme présumé[33]. Les animaux, comme les enfants, peuvent donc être des agents vertueux. Ainsi, la différence entre nous-mêmes et les non humains est moins importante que ne le pensaient les philosophes qui se sont concentrés sur le rôle de la raison en éthique, et la seconde prémisse s'affaiblit en : « il s'agit là d'une différence moralement importante ».

Mais - et ici prend forme la décisive critique faite de l'intérieur à la moralité courante - cette différence, qu'elle soit grande ou petite, autorise-t-elle les humains à exploiter les animaux, comme le déclare la troisième affirmation ? Cette thèse a souvent été considérée comme évidente, relève Sapontzis, à cause d'une confusion : entre l'objectif qu'assigne une éthique et la façon dont cet objectif doit être atteint, entre la *chose* et la *manière*[34]. Mais le fait qu'une éthique qui ne se soucierait pas d'influencer les buts des agents moraux serait privée de sens n'implique pas qu'une éthique dotée de sens doive reléguer tout autre patient moral à un statut de seconde classe.

À part cela, toutefois, et à part le fait que - comme cela a été souligné - les animaux sont pour Sapontzis, au moins partiellement, des agents moraux, la critique arrive plus au fond. La thèse remise en cause pourrait en effet être considérée comme un enthymème, dont la prémisse manquante serait un principe général du genre : ceux qui sont supérieurs sont autorisés à exploiter les inférieurs. Ce principe est-il moralement acceptable ? L'histoire entière de ce que nous considérons comme progrès moral, soutient Sapontzis, nous porte à le refuser, quelle que soit la façon dont on l'interprète.

Si par « supériorité » on entend une capacité supérieure à dominer et à contrôler, alors ce qu'en pratique nous affirmons là est que quiconque est assez fort pour dominer les autres est moralement autorisé à le faire[35]. Mais alors, la force est le droit. Étant donné que nous considérons que l'abolition du féodalisme, de l'esclavage, etc., a constitué un progrès moral, il est incohérent - pour employer un euphémisme - de défendre la pratique par laquelle le plus fort sacrifie de façon routinière les intérêts du plus faible quand il s'agit des animaux.

Si, par ailleurs - continue Sapontzis - ce à quoi nous nous référons est une supposée supérieure capacité morale à produire les biens moraux en tant qu'agents moraux, au vu de nos habitudes destructives et oppressives cette prétention factuelle doit au mieux être considérée comme une question ouverte[36].

Mais admettons pourtant, pour les besoins de la discussion, que les humains soient de fait moralement supérieurs aux animaux dans ce sens : ce serait une ironie cruelle, souligne Sapontzis, de se référer à une capacité supérieure à mettre de côté l'égoïsme pour évaluer impartialement ce que l'on doit faire, comme justification du fait d'ignorer les intérêts d'êtres plus faibles et - supposés - moralement inférieurs, comme les animaux. En outre, une telle vision hiérarchique du monde concernant les animaux, loin d'être évidente, a besoin d'être défendue[37], et c'est là une lourde charge de la preuve qui retombe sur les épaules de ses défenseurs, puisque l'histoire de ce que nous retenons comme évolution morale peut, dans une large mesure, être vue comme la substitution d'une vision hiérarchique par une présomption en faveur de formes d'égalitarisme.

Il existe néanmoins (comme nous l'avons déjà vu lors de l'examen de la position de Johnson) une autre façon de justifier l'attribution aux êtres « supérieurs » d'une position plus élevée dans la communauté morale : à savoir l'interprétation contractualiste de la qualité d'agent moral, comme capacité à la réciprocité. Et c'est en référence à cette interprétation que Sapontzis met à nu l'intensité de la contradiction entre la moralité courante et tout ce que nous considérons comme précieux dans notre tradition morale. En effet, soulignant comment l'accent mis sur la condition de réciprocité est liée à notre idée d'équité, il fait observer qu'elle ne peut fonctionner de cette façon que quand il s'agit d'êtres de force analogue ; quand les faibles ont affaire avec les forts, l'appel à cette condition ne répond pas à l'exigence que nous avons de protéger du puissant celui qui est désarmé[38]. Si un des buts premiers du principe de justice est de corriger « l'arbitraire de ce monde », l'exigence de réciprocité, qui confond la moralité avec la prudence et n'est pas en mesure de fonder l'obligation du fort vis-à-vis du faible, exprime une vision machiavélique de la morale, selon laquelle seul celui qui est assez fort pour constituer pour nous une menace verrait ses propres intérêts protégés.

Ainsi, travaillant dialectiquement sur notre tradition éthique, Sapontzis argumente que la thèse selon laquelle, en tant qu'êtres (plus) rationnels, nous serions autorisés à consommer les autres animaux, est une rationalisation de notre exercice égoïste de la force ; rationalisation étrange, en outre, étant donné que nous mettons en avant notre capacité à juger et à agir de façon désintéressée pour justifier le sacrifice que nous faisons d'autres êtres à notre bénéfice. Et le terme de *machiavélisme* appliqué à une morale qui, au lieu de protéger « les moindres d'entre nous », justifie leur exploitation, peut bien résumer le noyau du défi de Sapontzis contre la moralité courante.

Stephen Clark
ou la barbarie de la moralité courante

Sous certains aspects, l'attaque que mène Stephen Clark dans *The Moral Status of Animals*[39] contre ce qu'il définit (sur un ton critique) comme l'« orthodoxie » morale occidentale est assez proche de celle de Sapontzis. Une seule observation sarcastique suffit à donner une idée de cette affinité : « Nous sommes absolument meilleurs que les animaux parce que nous sommes en mesure de donner de la considération à leurs intérêts : par conséquent, nous ne le ferons pas[40]. » Les deux ont en commun la thèse selon laquelle il n'existe pas entre les humains et les animaux de ligne nette de séparation pour ce qui est ni de la rationalité ni de la capacité à agir moralement, ainsi que l'idée qu'une telle ligne, même si elle existait, ne justifierait pas moralement notre exploitation des animaux. Néanmoins, les perspectives générales à l'intérieur desquelles ces positions sont développées sont différentes. Avec Clark - dont l'approche est post-aristotélicienne et néo-platonicienne - ce qui entre en scène est un autre élément important de la morale occidentale : l'éthique de la vertu. Du point de vue de Clark, l'orthodoxie morale, qui légitime notre utilisation actuelle des animaux comme nourriture et, de bien d'autres façons encore, comme moyens pour nos fins, est le fruit pervers de la déviation de la *philosophia perennis* qui voyait, avec Aristote, dans la bonne vie, que l'homme bon vit naturellement et facilement, une vie « de joie partagée, libre de tout fantasme psychotique, dans un monde dont la beauté et la générosité ne peuvent être maintenues et accrues qu'en employant généreusement nos dons nombreux et divers au service de tous. »[41]

La barbarie de l'orthodoxie consiste à avoir substitué à ce modèle harmonieux et plein d'être humain l'image d'un psychopathe qui garde le monde sans tension émotive et qui est devenu incapable de voir rien de mal au fait de faire dommage aux autres pour atteindre ses propres buts - un être qui, en poursuivant un fantasme selon lequel ceux qui sont rationnels sont séparés de la nature, oublie d'être ce qu'il est, à savoir, « un mammifère placentaire avec un don pour la rhétorique[42]. »

Ainsi, pour le type particulier de naturalisme que soutient Clark[43], tout comme pour Aristote, le critère à partir duquel on peut affirmer que notre attitude actuelle envers les animaux et le monde naturel est aliéné et, en dernière analyse, dépravé, est la personne saine, ou normale, ou décente, à l'identification de laquelle les plus récents résultats de la recherche éthologique apportent aussi leur contribution[44]. C'est sur la base de la structure des désirs et des besoins de ce modèle qu'il est possible de défendre le « principe minimal » sur lequel repose partiellement le défi de Clark, ce principe étant qu'il est mal d'être la cause d'un mal évitable[45]. Pour Clark, un mal est « évitable » s'il peut simplement être omis, sans que son omission ne produise un autre mal. Nous ne devons pas, affirme-t-il, peser ensemble directement les peines et les plaisirs : si nous le faisions, toute forme de torture pourrait être justifiée par les plaisirs raffinés que ceux qui s'adonnent à cette occupation peuvent en dériver. Les plaisirs assez dispensables pour que leur absence n'implique aucune perturbation sérieuse (ou aucune perturbation qu'un homme *décent* ne prendrait au sérieux) ne peuvent l'emporter sur les peines infligées pour les obtenir. Seuls les plaisirs qui sont nécessaires, dont l'absence est en elle-même une douleur, sont pertinentes. La souffrance que peut éprouver A à être agressé peut sans doute être inférieure à la souffrance que peut éprouver B si son agression est empêchée : mais cela, suggère Clark, est une raison pour rééduquer B, et non pour approuver son agression[46].

C'est une telle rééducation qui constitue le but de *The Moral Status of Animals*. Étant persuadé que l'argumentation morale peut être parfois assez convaincante pour que seuls les philosophes et les fous puissent douter de sa validité, Clark soutient que, pour peu que soit accepté seulement le principe minimal, il n'existerait plus d'autre possibilité honnête que le rejet immédiat de toute alimentation carnée et de la majeure partie de la recherche biomédicale[47].

Mais nous ne devons pas nous limiter à cela. Ce qui est nécessaire, selon Clark, est une véritable *gestalt shift* qui nous permet de réaliser que nous sommes beaucoup plus semblables aux autres espèces que nous ne le supposions, et que nos *affections naturelles*, si nous leur donnions libre cours, nous conduiraient à reconnaître à tous les animaux le droit de développer leur potentialité génétiquement programmée. Pour ces « affections du coeur », Clark réclame une place dans la moralité à côté de la raison[48] ; prenant leurs racines dans le fait que nous sommes des animaux sociaux, ces affections non seulement sont partie intégrante du système complexe de la moralité, mais sont aussi une garantie contre une attitude aliénée face au monde.

Dans le cours des innombrables controverses dans lesquelles il s'engage, pénétrant délibérément sur le terrain de ses adversaires, Clark soutient en effet que ce n'est qu'en réprimant ces affections qu'il est devenu possible de concevoir des visions comme celle pour laquelle les animaux sont des instruments dans nos mains et non des créatures semblables avec leur vie à vivre. Et c'est par cette répression, conclut Clark, que nous avons été en mesure de créer un idéal culturel comme celui d'une science « objective », dont les adeptes estiment que tout ce qui existe est du matériel pour eux. Le rêve de la raison peut produire des monstres : « C'est une des fautes les plus graves à retenir à l'encontre des philosophes moraux modernes que d'avoir sans scrupules ni commentaires permis que cela arrive[49]. »

1 « Treating the Dirt », Edward Johnson, dans *Earthbound*, dirigé par T. Regan, éd. Temple University Press, Philadelphie, 1984, p. 337.

2 « All Animals are Equal », Peter Singer, dans *Philosophic Exchange*, 1 (5), été 1974, pp. 103 à 116. En réalité, la parution de cet essai est postérieure à celle de l'article de Singer intitulé « Animal Liberation » dans le *New York Review of Books* (5 avril 1973). Cet article, à ne pas confondre avec le livre de même nom, faisait le compte-rendu de la sortie américaine de *Animals, Men and Morals*, dirigé par Roslind et Stanley Godlovitch et John Harris, paru auparavant en Angleterre. Comme le reconnaît Singer, ce furent les directeurs de ce livre, et en particulier Roslind Godlovitch, élève comme lui de Hare, qui attirèrent son attention sur la question.

3 *Animal Liberation*, P. Singer, éd. New York Review of Books, New York, 1975. Pour mes citations, je me réfère à l'édition revue de 1990 (aussi éd. Jonathan Cape, Londres). La traduction française doit paraître fin 1992 (éd. Grasset, Paris).

4 *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, J. Bentham, ch. 17.

5 *Animal Liberation, op. cit.*, p. 7. De façon générale, voir aussi *Practical Ethics*, P. Singer, Cambridge University Press, Cambridge, 1979, pp. 48 à 71.

6 *Ibid.*, p. 19.

7 *Ibid.*, p. 8.

8 *Ibid.*, p. 8.

9 *Ibid.*, p. 9.

10 *Ibid.*, pp. 237 et suiv. Voir aussi « Ethics and the New Animal Liberation Movement », dans *In Defense of Animals*, dir. P. Singer, éd. basil Blackwell, Oxford, 1985, p. 6.

11 *Animal Liberation, op. cit.*, p. 15. Voir aussi « Ethics and the New Animal Liberation Movement », *op. cit.*, pp. 6 et 7.

12 L'argumentation considérée ici concerne le fait d'infliger la souffrance. Pour ce qui est d'une approche non spéciste du problème de tuer, voir *ibid.*, pp. 17 et suiv. ; *Practical Ethics, op. cit.*, pp. 93 et suiv. ; « Killing Humans and Killing Animals », dans *Inquiry*, 22 (1-2), 1979, pp. 145 à 156 ; « Animals and the Value of Life », dans *Matters of Life and Death*, dir. T. Regan, éd. Temple University Press, Philadelphie, 1980, pp. 218 à 259.

13 Voir « The Moral Basis of Vegetarism », dans *Canadian Journal of Philosophy*, 5 (2), octobre 1975, pp. 181 à 214 ; « An Examination and Defense of One Argument Concerning Animal Rights », dans *Inquiry*, 22 (1-2), 1979, pp. 189 à 219 ; et « Utilitarism, Vegetarianism, and Animal Rights », dans *Philosophy and Public Affairs*, 9 (4), été 1980, pp. 305 à 324.

14 L'argumentation commence à prendre cette tournure dans « Animal Rights, Human Wrongs », dans *Environmental Ethics*, 2 (2), 1980, pp. 99 à 120. Le texte fondamental dans ce sens est toutefois *The Case for Animal Rights*, University of California Press, Berkeley, 1983.

15 La notion de « valeur inhérente », apparue dans quelques articles avant d'être employée dans *The Case for Animal Rights*, est clairement distinguée de la « valeur intrinsèque » dans *All That Dwell Therein*, University of California Press, Berkeley, 1982, p. 115.

16 *The Case for Animal Rights, op. cit.*, pp. 243 à 248. Ce critère exclut néanmoins une catégorie particulière d'humains marginaux : ceux qui sont atteints d'un coma irréversible. Voir à ce propos *ibid.*, p. 246 ; et « An Examination and Defense », *op. cit.*, pp. 214 et suiv.

17 *Ibid.*, pp. 248 à 260.

18 *Ibid.*, pp. 233 à 235.

19 Sur les implications pratiques de la théorie des droits, voir le dernier chapitre de *The Case for Animal Rights, op. Cit.*

20 *Species and Morality*, thèse de doctorat, Princeton University, 1976, pp. 18 et suiv. Voir aussi « Treating the Dirt », dans *Earthbound*, dirigé par T. Regan, éd. Temple University Press, Philadelphie, 1984, pp. 338 et 339.

21 *Species and Morality, op. cit.*, pp. 123 et suiv. Une version revue du chapitre IV, « Contracts », est parue sous le titre « Contratto e status morale » dans *Etica & Animali*, II (1989), pp. 81 à 95.

22 *Ibid.*, pp. 133 et suiv. Il s'agirait d'un conflit entre « la règle d'or, et, pour ainsi dire, celle d'argent » (p. 134).

23 *Ibid.*, pp. 168 à 173.

24 *Ibid.*, p. 173.

25 *Ibid.*, p. 175.

26 *Ibid.*, pp. 215 et suiv. Pour une critique ultérieure de la tentative de baser l'éthique sur une quelconque forme d'auto-

affirmation, voir aussi « Life, Death, and Animals », dans Harlan B. Miller et William H. Williams dir., *Ethics and Animals*, Humana Press, Clifton, New Jersey, 1983, pp. 125 et 126.

27 *bid.*, p. 230. La référence entre guillements est à S. I. Benn et R. S. Peters, *The Principles of Political Thought*, Free Press, New York, 1965, p. 55, cité antérieurement dans le texte. Pour Johnson, la zone de considération morale que le test amène à identifier coincide avec la classe des êtres sensibles. Une justification de cette position est fournie *supra*, pp. 84 et suiv. Voir aussi « Animal Liberation versus the Land Ethic », dans *Environmental Ethics*, 3 (1981), pp. 268 et suiv.

28 *Species and Morality, op. cit.*, p. 243.

29 Sapontzis considère en fait que la tâche des discussions morales est de « clarifier les valeurs morales traditionnelles, de les perfectionner, d'en éliminer les contradictions, de résoudre leurs conflits internes, et de déterminer les priorités entre elles » (communication personnelle).

30 *Morals, Reason and Animals*, Temple University Press, Philadelphia, 1987, p. xiv.

31 *Ibid.*, pp. 33 et suiv.

32 *Ibid.*, pp. 129 et suiv. Pour une analyse des formes diverses que peuvent prendre les intérêts sans que n'en varie la pertinence morale, voir aussi *The Moral Significance of Interests*, dans *Environmental Ethics*, 4 (1982), pp. 245 à 258.

33 *Ibid.*, pp. 36 à 44. Voir aussi « Are Animals Moral Beings ? » dans *American Philosophical Quarterly*, 17 (1980), pp. 45 à 52.

34 *Morals, Reason and Animals, op. cit.*, p. 146. L'argument présente des analogies avec celui avancé par Johnson : voir *supra*, note 24.

35 *Ibid.*, p. 216. Voir aussi pp. 225 et 226.

36 *Ibid.*, pp. 222 et 223.

37 *Ibid.*, p. 107. Voir aussi « Moralité commune et droits des animaux », dans le présent numéro 3 des *Cahiers antispécistes lyonnais*, pp. 31 à 45.

38 *Morals, Reason and Animals, op. cit.*, p. 107.

39 *The Moral Status of Animals*, Oxford University Press, Oxford, 1984 (la première édition date de 1977).

40 *Ibid.*, p. 108.

41 *Ibid.*, p. 185.

42 *Ibid.*, p. 144.

43 Voir en particulier Mary Midley et Stephen R. L. Clark, *The Absence of a Gap between Facts and Values*, II - Stephen Clark, dans *Proceedings of the Aristotelian Society*, vol. suppl. 54 (1980), pp. 225 à 240. Clark résume ainsi sa position à la fin de l'essai (p. 240) : « La moralité peut en vérité être naturaliste, et prendre son origine dans les pulsions et besoins de notre hérédité de mammifères : que ce qui s'est développé à partir de telles racines soit vrai, objectivement, n'est crédible que si notre évolution a été dirigée à sa découverte. »

44 *The Moral Status of Animals, op. cit.*, pp. 183 et suiv. ; pour une réflexion ultérieure sur la relation entre notre morale et notre histoire évolutive en tant que mammifères, et en général sur les thèmes sociobiologiques, voir aussi *Good Dogs and Other Animals*, dans *In Defence of Animals*, Basil Blackwell, Oxford, 1985, pp. 41 à 51 ; et, de façon plus extensive, *The Nature of the Beast*, Oxford University Press, Oxford, 1984.

45 *The Moral Status of Animals, op. cit.*, p. xiii.

46 *Ibid.*, pp. 78 et suiv. ; p. 48.

47 *Ibid.*, p. xiii.

48 *Ibid.*, p. 93 ; pp. 133 et suiv.

49 *Ibid.*, p. 151.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DECEMBRE 2016 **RC-PET**
(16_PET_051)

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

Pétition de l'Association PEA - Intégrons le respect des animaux dans les écoles !

1. PREAMBULE

La commission était composée de Mme Aline Dupontet, Muriel Thalmann (qui remplace Filip Uffer), et de MM. Jean-Marc Nicolet (qui remplace Olivier Epars), Pierre Guignard, Jean-Luc Chollet (qui remplace Pierre-André Pernoud), Philippe Germain, Hans-Rudolph Kappeler, Jérôme Christen, Daniel Trolliet, Daniel Ruch. Elle a siégé en date du 8 septembre 2016 sous la présidence de Mme Véronique Hurni. MM Filip Uffer, Pierre-André Pernoud et Olivier Epars étaient excusés.

M. Cédric Aeschlimann, Secrétaire de commission parlementaire, est remercié pour les notes de séance.

2. PERSONNES ENTENDUES

Pétitionnaires : Mme Valérie Mancini, enseignante spécialisée, M. Fabien Truffer, juriste.

Représentants de l'Etat : DFJC/DGEO (Direction générale de l'enseignement obligatoire), M. Serge Martin, directeur adjoint en charge de la pédagogie, Mme Anne Christe de Mello, responsable d'unité à la Direction pédagogique, M. Francois Sulliger, collaborateur à la Direction pédagogique.

3. DESCRIPTION DE LA PETITION

L'association PEA (Pour l'Egalité Animale) est active en Suisse romande et reconnue d'utilité publique. Son but est de promouvoir la protection de la dignité et du bien-être des animaux de manière générale. Outre le fait que la protection des animaux semble être une chose acquise, cette pétition souhaite qu'il y ait plus qu'une prévention concernant la cruauté dans le cadre de l'enseignement scolaire, et qu'un questionnement sur la place des animaux se mette en place. L'élément principal concerne les découvertes scientifiques récentes, en neurosciences, en biologie moléculaire, en éthologie. De plus en plus, ce que l'on considère comme le propre de l'homme est remis en question notamment en termes de capacité de souffrir, d'émotion, de conscience, d'altruisme ou de manipulation d'outils. Les pétitionnaires citent les poussins, qui savent compter, les mérous et murènes qui coopèrent pour chasser dans les récifs coralliens, les stratégies d'évitement des cochons par rapport à la nourriture en présence d'un animal dominant, et les fourmis qui passent le test du miroir, un test qui concerne la conscience de soi. Ces informations croissent au gré des découvertes scientifiques et remettent en question le rapport aux animaux. Un autre élément concerne l'industrialisation massive de l'élevage, qui fait l'objet de scandales, le dernier en date concernant l'élevage de porc dans le canton de Vaud.

Paradoxalement, Les pétitionnaires ne constatent pas de prise de conscience ou de mesures prises face à ces constats. Ils rappellent les bases légales du droit suisse avec l'art 641a al. 1 du CC qui prévoit que les animaux ne sont pas des choses. L'alinéa 2 ajoute que sauf dispositions contraires, les dispositions s'appliquant aux choses sont également valables pour les animaux, ce qui est paradoxal. La Loi sur la protection des animaux vise à protéger la dignité et le bien-être des animaux, ce qui est le but de cette pétition.

Il s'agit d'enseigner aux enfants le respect et la protection de la dignité des animaux. Les pétitionnaires donnent quelques explications concernant le spécisme, mot créé par analogie avec le racisme ou le sexisme, qui est une idéologie qui considère que la vie et les intérêts des animaux peuvent être négligés parce qu'ils sont d'une autre espèce. De nombreux philosophes se sont penchés sur cette question et sont arrivés à la conclusion que le spécisme est irrationnel et injuste, car les humains ne sont pas les seuls êtres sensibles capable de ressentir des émotions. Pour finir, l'école sensibilise au racisme et au sexisme et les pétitionnaires souhaitent que cette pétition soulève avec les enfants la question des devoirs envers les animaux et de la place qui leur est accordée dans la société. L'objectif est de leur proposer un questionnement sur comment agir au mieux et favoriser des choix responsables.

4. AUDITION DES PETITIONNAIRES

Une pétitionnaire, membre PEA est une enseignante spécialisée et elle rappelle les missions de l'école et ses finalités objectives que sont les missions d'éducation et la transmission de valeurs sociales telles que le respect, le développement du sens de la responsabilité ou encore le développement de la capacité de discernement et d'indépendance de jugement. Dans cette optique, le plan d'étude romand (PER) attribue une place prioritaire à une éducation en vue du développement durable. Cette éducation implique d'appréhender de manière systémique la complexité du monde dans ses dimensions sociales, économiques, mais aussi environnementales, scientifiques, éthiques, et civiques. C'est dans cette optique que leur projet s'inscrit, parce que les objectifs de ce type d'éducations permettent de rendre explicite une analyse et un questionnement sur la place que nos sociétés industrielles laissent à ces communautés d'êtres vivants et sensibles que sont les animaux, en fonction de leur espèce et du rôle que l'agent humain leur a attribué. C'est en articulant ce type de réflexion qu'elle pense que la notion de spécisme s'avère un objet d'étude mais aussi un sujet de débat pertinent dans une éducation en vue d'un développement durable. Il est en effet scientifiquement prouvé que cette forme de discrimination va à l'encontre des priorités éthiques du 21ème siècle, qu'il s'agisse d'écologie, d'environnement, d'économie ou des fondements d'un nouvel humanisme.

Elle évoque quelques pistes proposées par les pétitionnaires à titre d'illustration concrètes. Ce projet a un sens s'il peut s'inscrire dans le PER, entre la 5ème et la 11ème HarmoS. Il y a différents axes d'apprentissages. Si l'on considère les mathématiques et les sciences de la nature, on y étudie le vivant dans son unicité et sa diversité, et un des objectifs est de rechercher des critères définissant la notion de vivant. Leur proposition serait, lors du développement de la démarche scientifique, de spécifier le rôle et l'impact de l'homme dans l'établissement du classement, d'interroger la place que l'homme occupe dans un classement et d'introduire un questionnement entre ces deux notions essentielles que sont les différences et les valeurs. Cela favoriserait un débat sur le lien entre le fait d'ordonner et de classer et le fait d'élaborer des représentations qui introduisent un système de valeurs. Si l'on évoque les écosystèmes, leur équilibre et leur fragilité, elle propose de nommer l'impact du choix de l'élevage intensif et d'expliciter la spiralité de ses conséquences sur la biodiversité. Pour un autre axe d'apprentissage, appelé formation générale, où l'on analyse les formes d'indépendances entre le milieu et l'activité humaine, par exemple avec l'aménagement de l'espace dans le temps, elle propose de rendre perceptible l'évolution de l'élevage et de son impact, et d'introduire la notion d'élevage intensif et de production animale, avec une vision systémique mettant en perspective les besoins des humains, des animaux et des écosystèmes. Un autre axe d'apprentissage est intitulé corps et mouvement. Avec des objectifs comme sens, besoins physiologiques et équilibre alimentaire, l'idée pourrait être de permettre aux élèves de découvrir et de mettre en pratique des alimentations alternatives, tout en respectant et préservant un équilibre nutritionnel sain, en favorisant une démarche écologique, économique et éthique. Pour revenir à la formation générale, l'un des objectifs est d'analyser quelques conséquences d'un système économique mondialisé, en permettant à l'élève d'évaluer sa place, son rôle et son influence en tant qu'individu dans un système économique mondialisé. Une proposition pourrait être de rendre perceptible le rôle de chacun en tant que consommateur dans le processus actuel d'une chaine alimentaire mondialisée. A la question de savoir qui serait à même d'élaborer un tel projet, elle pense que l'association PEA peut être une ressource et un moteur, mais ne revendique pas un rôle interventionniste dans l'école.

Les pétitionnaires estiment que c'est un travail pluridisciplinaire, qui devrait être repris par un groupe d'enseignant et de formateurs HEP pour réfléchir aux moyens de concrétiser ces objectifs.

5. AUDITION DES REPRESENTANTS DE L'ETAT

Mme Christe de Mello est responsable d'une unité qui s'occupe du PER et des spécificités cantonales vaudoises, comme les options spécifiques de la voie prégymnasiale. Dans son unité, M. Sulliger est responsable du domaine qui s'intitule sciences humaines et sociales, concerné par le sujet de la pétition. Ils ont pris connaissance de la pétition avec intérêt, de même que du document qui leur a été transmis en date du 1er septembre 2016, et qui donne quelques informations complémentaires sur la manière dont les pétitionnaires espèrent mieux pouvoir prendre en compte cette thématique. Un certain nombre de recherches ont été effectuées, des partenaires ont été consultés et il ressort d'un premier constat sur cette thématique qu'il existe de nombreux documents fédéraux cadrant ce sujet. Il y a déjà une Loi fédérale sur la protection des animaux qui cadre la question du respect. Une ordonnance du 23 avril 2008 précise comment l'on traite les animaux, quelles sont les pratiques interdites et quelles sont les conditions d'obtention d'animaux domestiques et autres. Et il existe un copieux guide sur la protection des animaux édité par la SPA qui reprend de nombreux éléments. Ainsi, peu de choses sont aussi cadrées dans le cadre de l'école obligatoire que la protection des animaux. Le PER a été rédigé en respect avec ces textes.

Il ressort aussi des discussions que l'école obligatoire traite la question des animaux depuis longtemps, en français dans le cadre du texte argumentatif, notamment en lien avec la violence sur les animaux, en science, en géographie. Et dans le cadre de projets pédagogiques, les enseignants font venir des animaux en classe pour sensibiliser les élèves à ces questions. Concernant le spécisme, terme qu'il découvre dans la pétition, cela fait longtemps que l'école obligatoire fait en sorte que l'on traite les animaux avec respect. La période actuelle est d'ailleurs un peu particulière, car le service de l'enseignement spécialisé (SESAF), à travers l'unité de prévention santé, a même dû éditer un texte de recommandation pour savoir ce que l'on avait le droit de faire ou ne pas faire avec ces animaux. Ainsi, le sujet tient à cœur et l'école obligatoire est prise à son propre piège, puisque le SESAF a dû faire cette recommandation qui précise quels sont les animaux autorisés, tolérés et interdits. Dans le PER, de nombreux éléments sont présents et il y a un véritable ancrage romand pour que les enseignants soient sensibilités et sensibilisent leurs élèves au respect des animaux.

A cela se greffent d'autres éléments nouveaux, qui interrogent aussi l'école obligatoire, comme l'écologie, le développement durable, la mondialisation. Si l'on met tous les parents d'une classe dans une salle et qu'on leur demande ce qu'ils pensent de l'écologie, ils se retrouveront assez vite en porte-à-faux par rapport à leurs convictions propres. Or l'école doit rester un lieu neutre. Intégrer à la réflexion et au débat le véganisme ou le fait de ne pas manger de viande dépasse l'école. Ainsi, la DGEO trouve pertinent de resensibiliser les directions d'établissement et les enseignants sur les éléments du plan d'étude qui participent au fait que l'on respecte les animaux, et qu'en tant qu'enfant, il y a un certain nombre de choses que l'on apprend. Secondairement au rôle des parents, l'école éduque, mais l'on s'arrête là. La crainte de la DGEO est que par une surformalisation de ces aspects, dans des brochures didactiques, des documents pédagogiques et des contraintes émises par le département, l'on mette les enseignants dans une situation délicate, aussi en fonction de leur conviction, sans parler des élèves et de leurs parents. La LEO ne serait pas respectée, car son art 9 implique le respect des convictions morales et non uniquement politiques et religieuses. La crainte est que l'on aille trop loin dans une stigmatisation et une surformalisation de ces contraintes.

6. DELIBERATIONS

Un commissaire a enseigné pendant 39 ans. Il relève que les pétitionnaires interrogent la place de la philosophie à l'école et la place donnée à l'éthique en général dans l'enseignement. Il se demande comment intégrer cette demande et sans remplir encore davantage la grille horaire des élèves

Il lui est répondu que les enseignants sont déjà assez chargés avec le PER. L'idée est de réfléchir comment articuler des modules, qui pourraient offrir des outils pédagogiques déjà élaborés aux enseignants, et de faire en sorte que ce ne soit pas une surcharge, mais au contraire une perspective qui s'inscrive dans les données de bases pour articuler un cours. Le PER est conçu avec beaucoup

d’articulations, et les modules devraient tenir compte des données déjà en place, et révéler des notions plus explicites concernant des réalités liées au développement durable et à l’éducation à ce développement durable. Il est important de réfléchir en termes de pluridisciplinarité. Il ne s’agit pas de donner des réponses, mais des critères d’analyse et de compréhension afin de soulever un débat et interroger le monde dans lequel on vit.

Le commissaire est convaincu que le PER a une très grande ouverture sur de nombreuses notions transversales et il est agréablement surpris de voir arriver la notion de développement durable dans le PER.

Un autre commissaire dit avoir présenté sa ferme à des classes lausannoises pendant 25 ans, apprenant le respect des animaux à ces jeunes écoliers. Il veut savoir dans quelle direction les pétitionnaires souhaitent orienter l’enseignement et demande s’ils admettent qu’un animal puisse être nourri, gardé pour ce qu’il produit, à savoir du lait, ou de la viande lorsqu’il est mis à mort. En cas d’acceptation, le débat peut se poursuivre sur les conditions de garde et d’élevage. En cas de désaccord, sachant que 75% de la surface agricole de Suisse est en nature d’herbe, il demande si PEA peut porter la responsabilité de la dépendance à une nourriture étrangère, sur laquelle la Suisse n’a pas de prise, notamment concernant les conditions de détentions des animaux.

Les pétitionnaires souhaitent avant tout mettre en avant la notion de respect dans cette présentation. Ils ne veulent pas donner de réponses aux élèves, mais souhaitent qu’ils se posent des questions, ce qui est le rôle de l’école. Il leur appartient ensuite d’apporter des réponses, de chercher des informations et d’aller vers ce qui leur semble juste.

Un commissaire estime, en dépit des termes techniques mentionnés, que c’est à la cellule familiale d'apporter les informations et l'éducation. Il est d’avis que les parents doivent aussi s’occuper de leurs enfants et qu’il ne faut pas tout laisser à l’école.

Une discussion extrêmement nourrie a prévalu dans les délibérations. Certes il faut faire le tri dans le flot d’information reçu entre ce qui a été filmé en Suisse et à l’étranger. Quant à savoir ce qui se passe en Suisse, un commissaire explique qu'il est intervenu chez un voisin de 72 ans qui était seul pour vêler une vache, et que la situation ne se présentait pas très bien. Sur le moment, il aurait également été possible de prendre des photos pour dénoncer cette opération qui aurait pu être vue comme une maltraitance pour une personne non avertie.

Un autre commissaire trouve qu’il y a beaucoup d’échos dans la presse, y compris en Suisse, de chats brûlés, martyrisés ou maltraités par des enfants, des adolescents ou des adultes. S’il est vrai que les parents doivent éduquer, le canton est multiculturel, avec des personnes qui n’ont pas toutes les mêmes valeurs face aux animaux et il n’est pas certain que l’information passe bien. Ce commissaire est par exemple heurté lorsque des personnes mangent des animaux comme des calamars vivants et se demande si l’être humain ne perd pas la notion de respect envers les animaux. Il faudrait probablement mettre un accent sur ce point pour les enfants, de ce fait il s'abstiendra.

7. VOTE

Classement de la pétition

Par 10 voix pour, 0 contre et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.

Rances, le 2 décembre 2016.

Le rapporteur :
(Signé) Pierre Guignard

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

NOVEMBRE 2016 **16_INT_538**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Graziella Schaller et consorts – Pour soutenir le développement de nos enfants dans notre société numérique, donnons-leur les outils appropriés !

Rappel

Texte déposé

Notre société se numérise et, aujourd'hui, tous les métiers demandent des connaissances informatiques. Si l'école répond à cette évolution en proposant des cours sur l'utilisation des outils informatiques — ordinateur, scanner, imprimante — il reste encore du chemin à faire, car utiliser un ordinateur ne signifie pas comprendre l'informatique.

L'école doit permettre la découverte et la compréhension des concepts fondamentaux de l'informatique, dès la primaire. Il faut parler aux élèves avec leurs mots, à partir de leurs connaissances acquises dans les autres disciplines, et leur permettre de prendre conscience de la place de l'informatique dans notre quotidien.

L'enseignement de l'informatique à l'école nous semble être trop souvent limité à l'utilisation d'ordinateurs et de logiciels créés par d'autres. Faire de l'informatique ne doit pas ses réduire à passer des heures devant un écran, ni à la maitrise de word, excel, et des règles d'internet, même si cela est très utile. Cet enseignement doit permettre d'acquérir des notions fondamentales et universelles : l'initiation à l'informatique ne doit pas être liée à un ordinateur particulier, ni à un logiciel ou un langage particulier. Il faut enseigner à l'école la gestion de l'information, faire découvrir aux élèves les langages de programmation, les algorithmes et les machines.

Des rapports démontrent que ces apprentissages ont favorisé le développement des compétences et l'utilisation des savoirs dans l'ensemble des branches. Plus particulièrement, cet enseignement a permis de soutenir le développement d'un esprit critique et créatif des élèves et cela depuis le primaire. Cet apprentissage ne peut que donner de l'aisance pour une matière qui est omniprésente, et qui s'invite dans toutes les activités : tous les jours, on constate qu'il faut maîtriser l'informatique dans tous les métiers, artistiques, manuels ou intellectuels.

Aussi, je souhaite poser au Conseil d'Etat les questions suivantes en lien avec cette thématique :

- *Quels constats le Conseil d'Etat tire-t-il des études menées sur l'introduction de l'initiation à l'informatique et à la programmation, au primaire, au secondaire, au post-obligatoire ?*
- *Le Plan d'Etudes Vaudois actuel intègre-t-il les conclusions tirées de ces études ?*
- *Le Conseil d'Etat a-t-il déjà effectué dans des classes de primaire ou de secondaire, des tests d'initiation à la programmation et si oui, dans quelles circonstances ces tests ont-ils été effectués et quels en sont les retours ?*
- *Dans le cas contraire, est-il envisageable d'introduire un enseignement test de l'informatique*

dans le canton de Vaud, à l'école primaire, secondaire, professionnelle, et post-obligatoire ?

– *Le Président de la Conférence des directeurs de l'instruction publique, M. Christoph Eymann, a récemment indiqué à la presse que l'idée d'introduire une initiation à la programmation était une bonne idée mais du ressort des cantons. Le Conseil d'Etat partage-t-il cette préoccupation ? Est-il disposé à introduire ce sujet dans le Programme d'Etudes Romand (PER), qui ne contient actuellement que l'enseignement de l'usage des outils informatiques ?*

Souhaite développer.

(Signé) Graziella Schaller et 5 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

En préambule, le Conseil d'État souligne partager la vision des interpellants, selon laquelle donner aux enfants les outils appropriés à leur développement dans notre société numérique constitue un projet plus vaste et plus ambitieux que la simple utilisation d'un ordinateur. Cependant, le Conseil d'État entend réagir à certaines affirmations des interpellants, qui lui paraissent réductrices en regard de l'enseignement des technologies numériques effectivement dispensé dans la scolarité obligatoire vaudoise.

En effet, le Plan d'études romand (PER) ne cantonne pas, loin s'en faut, les apprentissages des élèves à une initiation à l'informatique. Ainsi la thématique concernée dans le PER, Médias, Images et Technologies de l'Information et de la Communication (MITIC), décline la progression des apprentissages des élèves au cours des trois cycles de la scolarité obligatoire selon les quatre champs suivants :

- utilisation d'un environnement multimédia,
- éducation aux médias,
- production de réalisations médiatiques,
- échanges, communication et recherches sur Internet.

Les objectifs liés au numérique dans la scolarité obligatoire ne se réduisent donc pas à l'enseignement des MITIC en lien avec un ordinateur, un logiciel ou un langage particuliers. L'ambition du PER est d'utiliser le numérique pour l'enseignement et les apprentissages des élèves, tant disciplinaires que technologiques.

En outre, pour soutenir cette mise en œuvre durant les trois cycles de la scolarité obligatoire, la Direction générale de l'enseignement obligatoire va introduire cette année un carnet de suivi de l'évolution des apprentissages MITIC des élèves, développé dans le cadre d'une collaboration intercantonale, mais adapté aux besoins cantonaux.

C'est dans ce contexte que la thématique des MITIC du PER est intégrée dans les disciplines, contribuant à répondre aux buts de l'école tels que décrits à l'article 5 de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et à l'article 3 du Concordat sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS)

Il reste à interroger la pertinence de compléter les apprentissages actuels par ceux proposés par les interpellants, à savoir la découverte et la compréhension des concepts fondamentaux de l'informatique, la gestion de l'information ou encore la découverte des langages de programmation, des algorithmes et des machines.

Ce positionnement liminaire posé, il peut être répondu aux questions de la manière suivante.

- *Quels constats le Conseil d'Etat tire-t-il des études menées sur l'introduction de l'initiation à l'informatique et à la programmation, au primaire, au secondaire, au post-obligatoire ?*

Le Conseil d'État suit avec intérêt les projets conduits en la matière. Force est cependant de constater

qu’en raison du caractère évolutif des technologies, il est délicat de considérer les résultats des publications produites comme définitifs et univoques, et de proposer une implémentation généralisée de notions et concepts clairement délimités. Toutefois, les débats et conclusions provisoires enrichissent la réflexion quant à leur intégration dans l’enseignement et l’apprentissage, en réponse aux objectifs disciplinaires et transversaux du PER.

S’agissant plus particulièrement de la formation professionnelle, le Conseil d’Etat observe que de nombreuses filières de formation dites techniques, dont l'automatique, l'électronique, l'informatique, la mécatronique ou encore la polymécanique, comprennent dans le cadre de leur plan de formation, des applications informatiques incluant notamment de la programmation.

- *Le Plan d’Etudes Vaudois actuel intègre-t-il les conclusions tirées de ces études ?*

Le plan d’études romand (et non plus vaudois) introduit en 2012 dans la scolarité obligatoire vaudoise, décline les MITIC en objectifs génériques, afin de ne pas rester figé avec les technologies actuelles. Ainsi, l’implémentation de nouveautés technologiques ou de conclusions tirées de recherches est possible en continu, pour une utilisation intégrée dans les disciplines des technologies et médias les plus pertinents, aux moments les plus opportuns des trois cycles de la scolarité obligatoire.

On notera de surcroît que le complément vaudois au PER de l’option spécifique (OS) mathématiques et physique prévoit explicitement une familiarisation avec des méthodes et des raisonnements propres à la logique robotique, ainsi que l’utilisation d’outils et de procédés permettant de faire fonctionner un robot de manière autonome.

Relevons enfin que, dans le cadre des options de compétences orientées métiers (OCOM) artisanales, artistiques ou technologiques, plusieurs établissements proposent des OCOM en lien avec la thématique numérique : OCOM MITIC centrée spécifiquement sur la robotique, ou OCOM sciences et OCOM d’activités créatrices et manuelles, avec des activités de robotique.

- *Le Conseil d’Etat a-t-il déjà effectué dans des classes de primaire ou de secondaire, des tests d’initiation à la programmation et si oui, dans quelles circonstances ces tests ont-ils été effectués et quels en sont les retours ?*

Comme évoqué précédemment, l’initiation à la programmation s’effectue d’ores et déjà dans la scolarité obligatoire et dépasse la notion de test, sans être toutefois généralisée à l’ensemble des élèves.

On notera cependant qu’un nombre croissant d’établissements s’équipent pour permettre l’initiation des élèves à la programmation ou à la robotique. Différents outils numériques, dont le Conseil d’État s’abstient de citer les marques, coexistent dans les établissements, selon leurs fonctionnalités respectives en adéquation avec les âges et les capacités des élèves de l’un ou l’autre des trois cycles.

De plus, afin de soutenir l’implémentation progressive de la robotique dans la scolarité obligatoire et postobligatoire, la Haute école pédagogique vaudoise (HEP) propose aux enseignant-e-s des formations continues, avec notamment le programme "Robot en classe" organisé conjointement avec l’École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL). Les enseignant-e-s y ont l’opportunité de s’initier à la robotique et de tester des activités pédagogiques "prêtes à l’emploi".

La HEP propose également des cours visant à développer une approche scientifique et informatique des élèves dès le cycle 1, au travers d’activités simples sur tablette et ordinateur, ou à initier les élèves à l’électronique et à la programmation.

Soulignons enfin que les classes d’un établissement de la scolarité obligatoire vaudoise ont été récemment primées dans le cadre d’un concours de robotique organisé par l’EPFL.

- *Dans le cas contraire, est-il envisageable d’introduire un enseignement test de l’informatique dans le canton de Vaud, à l’école primaire, secondaire, professionnelle, et post-obligatoire ?*

Comme évoqué précédemment, des projets existent déjà dans un certain nombre d’établissements de la

scolarité obligatoire ; de plus, tout au long de la scolarité et dans chacune des disciplines, les enseignant-e-s utilisent les outils informatiques et les supports médiatiques dans leur enseignement aux moments les plus opportuns.

En outre, des "bains informatiques", visant un apprentissage ciblé des objectifs des MITIC du PER, ont été introduits dans la grille horaire de la 7P à la 10S, à raison de 10 à 20 périodes par année scolaire. Utilisés dans l'enseignement d'une ou plusieurs disciplines, ils sont l'occasion d'approfondir certaines notions d'informatique ou de programmation et permettent d'harmoniser l'acquisition des objectifs des MITIC par les élèves.

- *Le Président de la Conférence des directeurs de l'instruction publique Christoph Eymann a récemment indiqué à la presse que l'idée d'introduire une initiation à la programmation était une bonne idée mais du ressort des cantons. Le Conseil d'Etat partage-t-il cette préoccupation ? Est-il disposé à introduire ce sujet dans le Programme d'Etudes Romand (PER), qui ne contient actuellement que l'enseignement de l'usage des outils informatiques ?*

La mise en œuvre des politiques scolaires, en adéquation avec le Concordat HarmoS et la Convention scolaire romande, constitue effectivement une prérogative cantonale. Le Conseil d'État relève néanmoins que la grille horaire n'étant pas extensible à l'envi, l'initiation généralisée des élèves vaudois à la programmation et/ou à la robotique, avec un enseignement spécifiquement dédié, n'est pas la solution la plus appropriée. De tels enseignements sont cependant déjà dispensés au sein de la scolarité obligatoire, certes pas de manière généralisée, mais sans être non plus des cas isolés.

Le Conseil d'État conclura en indiquant que, sur son mandat, la Direction générale de l'enseignement obligatoire veille à promouvoir les bonnes pratiques en matière d'initiation à la programmation et à la robotique ainsi que, de manière plus générale, à la "science informatique", par le soutien du développement des bains informatiques et des projets locaux d'intégration des MITIC dans les disciplines.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 novembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

(Séance du 13 septembre 2016) **POS**
16_POS_191

Postulat Laurence Cretegny et consorts – Politique socio-éducative, bilan actuel et vision d'avenir

Texte déposé

Lors des discussions sur la Loi sur la pédagogie spécialisée. une distinction a été faite pour les élèves ayant de besoin de mesures ordinaires ou renforcées de pédagogie spécialisée et ceux devant être au bénéfice de mesures socio-éducatives. Il arrive que certains élèves aient besoin des deux, mais ce n'est pas toujours le cas.

Or, les élèves dits difficiles sont souvent la cause de perturbations dans les classes au détriment de ceux qui ne posent pas de problème. Si certaines mesures sont prévues, comme par exemple les modules d'activités temporaires alternatives à la scolarité (MATAS) ou des aides à l'enseignant, cela ne résout pas de nombreux cas où d'autres solutions seraient envisageables afin de permettre un bon déroulement des heures de classe.

La politique socio-éducative qui relève du Service de protection de la jeunesse (SPJ) en définit les principes. Ce postulat demande une étude sur les mesures socio-éducatives qui existent et des soutiens possibles aux enseignants pour faire face à ces situations difficiles, notamment avec des précisions sur les points suivants :

- Nature et nombre des mesures socio-éducatives actuelles.
- Formation donnée aux enseignants dans ce domaine, par exemple à la Haute école pédagogique (HEP) ou en formation continue.
- Recours possibles des enseignants lors de situations complexes pour la gestion de classes difficiles.
- Etat de la collaboration avec les parents pour qu'ils assument leur mission éducative.
- Les civilistes sont-ils envisagés pour de l'aide à l'enseignant pour l'aider à faire face aux cas de discipline ?
- Quid des mesures d'appui aux enseignants ?

Enfin, la vision du Conseil d'Etat sur l'évolution à l'avenir de mesures socio-éducatives en regard de la société qui change.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

(Signé) Laurence Cretegny
et 30 cosignataires

Développement

Mme Laurence Cretegny (PLR) : — Comme exprimé dans le postulat, la cause principale des perturbations dans les classes vient souvent des élèves difficiles. Certaines mesures d'accompagnement sont déjà prévues, mais cela ne résout pas les cas de plus en plus nombreux. Comment les enseignants sont-ils ou seront-ils soutenus dans les différentes démarches d'accompagnement d'enfants en difficulté ? Leur formation va-t-elle évoluer ? Dans quelle direction ?

C'est une inquiétude, autant pour les enseignants que pour les parents. Afin de pouvoir s'adapter à la société qui change, nous prions le Conseil d'Etat de bien vouloir nous transmettre les différentes données demandées dans ce postulat et de répondre aux questions suivantes :

- De quelle nature sont les mesures socio-éducatives actuelles et quel est leur nombre ?

- Quelle formation est-elle donnée aux enseignants, dans ce domaine, à la HEP ou en formation continue, par exemple ?
- Lors de situations complexes pour la gestion des classes difficiles, quels recours les enseignants ont-ils ?
- Quel est l'état de la collaboration avec les parents, pour qu'ils assument leur mission éducative ?
- Est-il envisagé de faire appel aux civilistes pour apporter de l'aide à l'enseignant, pour l'aider à faire face aux cas de discipline ?
- Quid des mesures d'appui aux enseignants ?

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2016 **RC-POS**
(16_POS_191)

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

Postulat Laurence Cretegny et consorts – Politique socio-éducative, bilan actuel et vision d'avenir

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 25 novembre 2016 de 14h à 15h dans la salle de conférence n°55 du DFJC, rue de la Barre 8 à Lausanne. Présidée par Mme Catherine Roulet, également rapportrice confirmée dans ses fonctions, elle était composée de Mesdames Laurence Cretegny, Aliette Rey-Marion et de Messieurs Manuel Donzé, Julien Eggenberger, Christian Kunze et Marc Oran.

Madame Anne-Catherine Lyon, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) était accompagnée de M. Christophe Bornand, chef du Service de protection de la jeunesse.

Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires, s'est chargée des notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante, par ailleurs présidente romande de l'école à la ferme et recevant quelques 600 enfants de 5 à 14 ans par année dans sa propre ferme, témoigne des difficultés qu'ont parfois les enseignant-e-s à gérer leur classe. Ainsi, elle s'interroge sur les solutions qui pourraient être proposées aux enseignant-e-s qui doivent faire face à des situations complexes et de plus en plus fréquentes, découlant du comportement problématique d'élèves perturbateurs. Sachant que des mesures socio-éducatives sont déjà mise en œuvre par le département (MATAS, aide à l'enseignant-e etc.), quelles autres mesures seraient donc envisageables ?

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Ce postulat, qui rejoint les préoccupations du département, soulève un certain nombre de questions dont fait état la cheffe du DFJC. Elle évoque en premier lieu celle de l'ancrage institutionnel des éducateurs-trices : quel serait le signal si des éducateurs-trices étaient formellement rattaché-e-s à l'institution scolaire ? Doivent-ils être rattaché-e-s à l'ensemble des collaborateurs-trices du service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF) ou plutôt au SPJ ? Le SPJ étant le service auxquels sont rattachés les éducateurs-trices employé-e-s dans les institutions subventionnées par ce même service, il a été décidé qu'il en resterait ainsi. C'est aussi ce service à l'origine des modules d'activités temporaires et alternatives à la scolarité (MATAS), premier pas formalisé dans le sens d'une mise à disposition d'un cadre éducatif.

La cheffe de département précise que les mesures MATAS durent généralement un trimestre ; l'enfant ainsi pris en charge reste toutefois en lien avec son enseignant-e afin de ne pas être coupé de sa classe et vice versa. La cheffe du DFJC évoque ensuite la rapide croissance du nombre de MATAS au fil des ans (à ce jour 21 MATAS : 9 pour les enfants de 6 à 12 ans, et 12 pour les pré-ado et ados de 13 à 16 ans) et la réflexion que cette évolution génère, à savoir est-ce que l'existence de ces mesures créent un besoin (et si oui, dans quelle mesure ?) ou répondent-elles au contraire à un besoin flagrant ?

La cheffe du DFJC aborde ensuite la difficulté d'appréhender ce qui peut ou non être exigé des enseignant-es en termes d'action éducative : selon la loi scolaire, la tâche première de l'école est d'assurer, en collaboration avec les parents, l'instruction des enfants et de seconder les parents dans leur tâche éducative. L'enjeu est de trouver un équilibre afin, d'une part, de ne pas déposséder les enseignant-es en les soumettant à une demande tellement extrême qu'elle les empêche de pratiquer leur métier ou, au contraire, qu'ils ou elles se dépossèdent eux-mêmes en transférant systématiquement à leurs collègues éducateurs-trices les élèves dont ils ou elles ne voudraient plus.

Enfin, elle rappelle la relativement grande autonomie des établissements dans leur manière d'organiser la réalité scolaire : alors que certains trouvent avec le corps enseignant des approches pour faire face aux situations compliquées découlant d'élèves perturbateurs, sans le recours à d'autres professionnels, d'autres aimeraient travailler avec des éducateurs-trices, voire des assistant-e-s sociaux.

Le département répondrait ainsi volontiers aux questions soulevées par le postulat ; les réponses qu'il pourrait apporter seraient toutefois et inévitablement nuancées au vue de l'hétérogénéité des situations rencontrées et des manières d'y faire face. Enfin, elle précise que la loi sur la pédagogie spécialisée n'est pas concernée par le champ visé par cet objet.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député enseignant et président du SSP-Vaud se sent concerné à plusieurs égards par ce postulat et annonce d'emblée y être favorable. C'est un fait : une petite partie des élèves peut, selon lui, mettre en échec le fonctionnement de l'institution scolaire. Il note que la reconnaissance de ce problème ne suffit toutefois pas à le résoudre. Il indique que, suite à la mode du développement personnel, un retour de balancier a été nécessaire. L'idée selon laquelle il était légitime d'avoir des fonctionnements aussi basés sur des aspects normatifs à l'école a notamment été graduellement réhabilitée. Un certain nombre d'outils ont ensuite été développés, au nombre desquels figurent les MATAS.

Ce député estime que ces mesures sont utiles lorsqu'il s'agit d'agir en situation de crise (phase pompier), mais qu'elles ne jouent aucun rôle en termes de prévention. L'action sur le socio-éducatif est selon lui nécessaire, mais il faudrait ouvrir encore le périmètre balayé par le postulat afin d'y intégrer une réflexion sur le comment faire monter en compétences les écoles (et non seulement les enseignant-e-s) et les parents pour faire face aux défis éducatifs rencontrés.

Il ajoute que les mesures socio-éducatives ne doivent pas être uniquement pensées pour les élèves agitateurs, elles doivent aussi l'être pour ceux qui ne viennent pas en cours, situations tout aussi problématiques.

Il est en outre frappé par l'importance que prend la problématique au niveau primaire, les adolescent-e-s étaient auparavant visés par ce genre de réflexions. Il estime enfin qu'il serait illusoire de penser qu'une réponse unique pourrait être développée au niveau cantonal.

Pour aller dans le sens de ce qu'évoque le député, la cheffe du DFJC propose d'extrapoler à partir de la 4ème demande du postulat « état de la collaboration avec les parents pour qu'ils assument leur mission éducative » pour développer des éléments qui concernent le renforcement du rôle de parents sans qu'ils soient forcément liés à la vie scolaire.

Un autre député enseignant au gymnase, constate la grande hétérogénéité du public scolaire et l'évolution du rôle d'enseignant-e. Il regrette au passage que des classes soient parfois étiquetées comme étant des « classes difficiles », ce « diagnostic » ayant selon lui des effets pervers pour les élèves du groupe ainsi considéré. Il souhaite qu'une réflexion en profondeur autour de la complexification du métier d'enseignant-e soit conduite à travers ce postulat. Regret encore au sujet de cette évolution de la relation parents-école qui nuit au fonctionnement de l'institution scolaire. Il est noté en outre que les problématiques dans le cadre de l'école obligatoire sont différentes que dans celui du post obligatoire.

Enfin, le troisième enseignant participant à la commission, considère quant à lui que la tâche d'éducation sociale fait partie inhérente de la définition du métier d'enseignant-e. Il estime en effet qu'il est de la responsabilité de l'enseignant de prendre le temps et l'énergie, au besoin, de discuter avec les élèves dit perturbateurs. Sans nier la part de responsabilité des parents, il ne croit pas en la

notion « d'élève difficile » et relève l'importance du lien entre élèves et enseignant-e-s ainsi que la nécessaire capacité d'adaptation de ce dernier afin d'éviter les situations qui dérapent.

La Conseillère d'Etat relève que chaque élément se juxtapose aux autres sans qu'il n'y ait contradiction : c'est justement la diversité des approches qui permet et qui permettra d'apporter des éléments de réponse à la thématique complexe abordée par le postulat.

Elle livre ainsi à la commission quelques informations et réflexions supplémentaires :

Pour le post-obligatoire, le fait que les élèves soient majeurs à 18 ans : cette dimension doit être prise en compte dans le dispositif éducatif mis en place, avec toutes les difficultés que cette donnée apporte, la tranche d'âge 18-25 ans étant particulièrement fragile.

Pour l'école obligatoire, la trop grande dispersion des lieux d'enseignement rend certaines situations plus complexes à gérer pour l'enseignant et pour l'institution lorsqu'un problème survient dans une classe isolée. Sans parler nécessairement d'énormes établissements, un minimum de 5 ou 6 classes permet déjà d'instaurer une certaine dynamique.

Au sujet des futures lignes directrices de la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse : des ressources financières de la Confédération ont été mises à disposition des cantons pour des projets visant à jeter les bases d'une politique qui concerne les enfants et les jeunes, ceci hors cadre scolaire. Ces fonds découlent de la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes, entrée en vigueur en janvier 2013.

Deux députées évoquent encore la problématique des enfants diagnostiqués HP (haut potentiel) ou hyperactifs. Elles comprennent que le corps enseignant se sentent dépassés par ce phénomène et le postulat semble de ce point de vue être tout à fait intéressant, cette question n'étant pas résolue. Il leurs est répondu que ce terme (HP), tout comme celui d'autisme, englobe une grande diversité d'affections, et que, malgré un vocable plutôt flatteur, ce diagnostic est souvent corrélé à de grandes difficultés

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.

Le Mont, le 21.12.2016

La rapportrice :
(Signé) Catherine Roulet