

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
aux observations de la Commission de gestion – Année 2016

1 RAPPORT GENERAL

1^{ère} observation

Dotation en personnel formé et qualifié aux Archives cantonales vaudoises (ACV)

L'accueil et la formation des nombreux collaborateurs temporaires prennent beaucoup de temps aux collaborateurs fixes des ACV. La dotation en personnel fixe et formé semble faible en regard de l'importance des fonds gérés et en comparaison avec les services d'archives d'autres cantons. A cela s'ajoutent de nombreux départs à la retraite qui ont et auront lieu d'ici 2019, ainsi qu'une évolution inéluctable de la profession du fait de la part croissante du support numérique dans tous les domaines de la société.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il a prises et qu'il entend prendre en termes de politique du personnel (engagements et nouvelles fonctions dédiées) tant pour assurer la continuité et la qualité des projets menés par les ACV que pour anticiper la complexe gestion numérique, et ce dans quel délai.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rejoint le point de vue de la Commission de gestion quant à la vigilance dont il y a lieu de faire preuve concernant l'évolution des missions et des ressources des ACV. Il a eu l'occasion d'aborder cette question dans le cadre de l'examen d'un crédit d'étude pour la conservation probatoire dans le cadre de la politique globale de l'Archivage électronique, décidé le 22 février 2017. Si ce dossier échappe à l'examen stricto sensu de l'exercice 2016 et que la Commission de gestion aura certainement l'occasion d'y revenir lors de l'examen de l'exercice 2017, il est certain que la question soulevée à juste titre dans la présente observation est en lien avec la dématérialisation progressive de la chaîne de traitement des documents : ce phénomène amène en effet à reconsidérer aujourd'hui des processus dont ont la charge non seulement les ACV mais l'ensemble de l'administration. Or précisément, l'objet de ce crédit d'étude vise notamment à mesurer l'impact organisationnel de la dématérialisation aux ACV et en amont. Il doit permettre d'établir la nature des ressources nécessaires aux ACV pour faire face à des missions dûment redéfinies.

Avant d'évoquer le résultat des premières analyses en cours, le Conseil d'Etat revient sur la dotation en personnel des ACV en général. Celle-ci se caractérise en effet par un apport relativement élevé de ressources temporaires, engagées à des titres divers. A la faveur d'opérations spéciales mais aussi pour tenir compte de la volonté du Conseil d'Etat de maintenir des effectifs administratifs stables, les ACV sont devenues un lieu privilégié d'accueil de personnes au chômage et de civilistes, de plusieurs programmes de l'Etat (mobilité du personnel, premier emploi, Assurance invalidité, « Pro Infirmis », « La Passerelle », immersion dans les archives d'apprentis de la Bibliothèque cantonale et universitaire Lausanne, etc.). S'il est vrai qu'elles figurent parmi les institutions d'archives en Suisse qui utilisent le plus des forces auxiliaires en Suisse, elles ne sont pas pour autant les seules dans cette

situation. Ceci étant, le Conseil d'Etat constate que la dotation actuelle des ACV, qui endosse à la fois son rôle d'institution scientifique reconnue, de prestataire auprès de la population et auprès d'une grande diversité de partenaires, et enfin de service ouvert à la formation et à la requalification de personnes, est suffisante par rapport aux activités courantes. Il est toutefois conscient que cette dotation ne permet pas de prendre en charge des travaux extraordinaires, telle l'absorption non planifiée et massive d'arriérés, ou des tâches nouvelles d'une certaine ampleur. Il veillera donc à ce que les ressources des ACV soient adaptées pour faire face à de tels besoins, comme il l'a fait dans le dossier de l'enfance volée, où il a accordé des moyens supplémentaires pour 2017. Dans le fil de ces dispositions qui consistent donc à distinguer d'une part les activités courantes et, d'autre part les besoins qui sortent du cadre ordinaire et qui peuvent faire l'objet d'un traitement ad hoc, il a décidé de demander aux ACV de mettre leurs efforts prioritaires sur le traitement des archives officielles et sur l'archivage électronique.

Ces dispositions doivent permettre d'assurer la bonne marche du service d'ici à ce que les missions et l'organisation des ACV soient revues en fonction de l'avancement des processus accompagnant la dématérialisation, au titre de l'archivage électronique et de la conservation probatoire, dont il a été question plus haut à propos du crédit d'étude octroyé début 2017. Ce crédit d'étude, qui a permis l'engagement par contrat de durée déterminée d'un *records manager*, doit permettre, comme indiqué, de mesurer cette année encore l'impact organisationnel de la dématérialisation aux ACV et en amont et d'établir la nature des ressources complémentaires qui devraient être nécessaires aux ACV pour faire face à des missions dûment redéfinies. En première analyse, il apparaît, sous réserve bien entendu de confirmation, que les ACV, face à la reconfiguration des tâches aussi bien en leur sein que dans les services, doivent pouvoir être dotées d'un *records manager*, d'un archiviste-informaticien et d'un archiviste, étant précisé que ces trois fonctions se conçoivent d'abord dans une optique transversale, puisque les ACV sont appelées à faire face aux besoins d'appui de l'administration elle-même ; cela vaut notamment pour une nouvelle fonction d'archiviste, dédiée à l'accompagnement des services, avec à la clé un rééquilibrage du ratio entre le nombre des archivistes et celui des départements, qui est actuellement de un archiviste pour un département et demi, ce qui ne serait pas suffisant au moment où seront étendus les outils du record management. Ces analyses se poursuivent en 2017 et leur résultat sera intégré au(x) décret(s) à soumettre au début de l'année prochaine au Grand Conseil pour l'archivage électronique et la conservation probatoire.

En ce qui concerne les retraites des archivistes, celles intervenues en 2016 (départs à la retraite d'un archiviste et de l'adjoint en 2016) seront suivies en 2019 de celle de l'actuel directeur. Le Conseil d'Etat sera attentif à ce que la succession soit organisée en harmonie avec la réorganisation des processus liés à la dématérialisation exposée ci-dessus. Il a d'ailleurs chargé la chancellerie, en accord avec le directeur des ACV et avec la collaboration de l'UCA, de compléter les analyses en cours consacrées aux effets du déploiement de la conservation probatoire et de l'archivage électronique : ce complément élargit l'étude au profil de la personne appelée à reprendre la direction des ACV ainsi qu'à la gestion des tâches non liées à la dématérialisation; il porte aussi sur l'optimisation de l'apport des ressources externes temporaires et l'équilibre entre celles-ci et le personnel fixe; un rapport suite à ce complément est attendu en même temps que les conclusions de l'étude sur l'impact organisationnel de la dématérialisation. Le Conseil d'Etat disposera ainsi d'une vue précise de la situation au moment de l'examen des EMPD (ou d'un EMPD unique, voir la réponse à la deuxième observation ci-dessous) sur l'archivage électronique et la conservation probatoire. La Commission de gestion pourra être renseignée de manière complète dans l'examen de la gestion 2017 sur le suivi de ces travaux en cours.

Pour conclure et en résumé, les mesures sont les suivantes :

- Le Conseil d'Etat a accordé pour 2017 des ressources temporaires supplémentaires en lien avec le dossier de l'enfance volée ;
- Le Conseil d'Etat accordera aux ACV en 2017 les ressources nécessaires pour accomplir des tâches qui sortent des activités courantes et qui peuvent faire l'objet d'un traitement ad hoc,

les ACV mettant l'effort en priorité sur la gestion des archives officielles et sur l'archivage électronique ;

- Le Conseil d'Etat attend pour le second semestre 2017 les conclusions de l'étude qui permettra de préciser les compétences nouvelles et les ressources nécessaires aux ACV dans la durée pour faire face à la dématérialisation - archivage électronique et conservation probatoire - dans les fonctions de *records manager*, d'archiviste-informaticien et d'archiviste (un *records manager* est déjà engagé par contrat de durée déterminée). Un complément a été intégré à cette étude, portant notamment sur le bon équilibre entre effectifs fixe et temporaire. Les résultats figureront d'ailleurs dans le futur EMPD sur l'archivage électronique et la conservation probatoire ; la Commission de gestion sera dûment renseignée lors de l'examen de la gestion 2017.

2^{ème} observation

Gouvernance documentaire

Au-delà des solutions informatiques, l'Etat de Vaud doit mettre en place une gouvernance documentaire à l'échelle de l'administration dans son ensemble, mettant à disposition de tous les collaborateurs de l'Etat une politique et des outils adaptés pour gérer leurs documents numériques de façon efficace et pérenne. Cette réflexion globale, pas uniquement du point de vue technologique, permettrait de mieux accompagner les services dans la transition numérique tout en garantissant une traçabilité de leur production documentaire (décisions, documents légaux, correspondance, etc.) et assurerait ainsi la richesse et la fiabilité des archives de demain.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'opportunité de définir une politique de gestion des documents numériques et sur la mise en place d'une gouvernance documentaire à l'échelle de l'administration cantonale dans son ensemble, et ce dans quel délai.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de présenter, en juillet 2016, sa vision de la gouvernance documentaire au moment de la mise en circulation de l'EMPD lui accordant un crédit de CHF 13'036'200.00 pour le renouvellement du Système d'Information Exécutif et Législatif (SIEL). Il les rappelle ici de manière succincte: mise en place d'une gestion complète du cycle de l'information, s'appliquant transversalement et exclusivement à toute l'administration, en veillant à harmoniser et rendre compatibles les différentes phases de traitement des informations et des documents (production, conservation probatoire, archivage électronique), selon les normes organisationnelles, techniques et technologiques de référence en la matière. L'approche ainsi décidée définira de manière claire et précise la répartition des responsabilités de chaque intervenant, en regard de ce qui relève du fonctionnement quotidien de l'administration et de ce qui va avec l'archivage historique.

Le Conseil d'Etat est conscient qu'en amenant au Grand Conseil des EMPD successifs concernés de près ou de loin par la problématique de l'archivage électronique, il rend plus difficile une vue d'ensemble cohérente des travaux. Il s'en est expliqué dans l'EMPD /SIEL, sachant que le remplacement d'ANTILOPE relevait notamment d'urgences techniques et que d'autre part, partout en Suisse, le choix des systèmes pour gérer l'archivage électronique et la conservation probatoire se heurte à des questions complexes. C'est pourquoi, il n'exclut pas que la conservation probatoire qui concerne la phase des documents d'activité de l'ensemble de l'administration et l'archivage électronique historique puissent être finalement traités dans un même EMPD – en principe au début de l'année 2018, voir la réponse à la première observation - sous l'égide de la Chancellerie d'Etat, la DSI et les ACV, qui collaborent étroitement à la fois sur la mise en œuvre de l'EMPD SIEL et sur la préparation de son complément sur la conservation probatoire et l'archivage électronique .

Les travaux en lien avec la conservation probatoire et l'archivage électronique accordent bien entendu une place particulièrement importante à la formation des différentes catégories de personnel de l'administration, à partir de véritables référentiels aboutis du *Records Management* (« Gestion des documents d'activité ») dont les ACV et la DSI sont chargés de la rédaction et de l'implémentation. Un chapitre lui sera consacré dans l'EMPD. Le déploiement du *Records Management* selon des directives et un guide de référence, conforme aux pratiques et recommandations qui se développent sur le plan national voire international, s'inscrit précisément dans la démarche que la Commission de gestion appelle de ses vœux, qui vise à doter l'administration d'une gouvernance documentaire digne de ce nom. Pour répondre à la question du délai prévu pour cette démarche, il y a lieu de distinguer le court terme du moyen terme : à court terme, pour les quelques entités qui ont déjà un pied dans la gestion électronique des documents, la DSI et les ACV veillent à ce que les exigences minimales en matière de conservation probatoire et d'archivage électronique soient d'ores et déjà respectées et que ces entités puissent ensuite basculer sans difficulté dans le champ d'application des référentiels plus aboutis qui accompagneront le déploiement systématique du *Records Management*, lequel suivra l'adoption de l'EMPD précité et constitue donc la perspective à moyen terme, qui devrait s'ouvrir à partir du début de 2018.

2 DEPARTEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT

1^{ère} observation

Soutien et diversification des implantations d'installations photovoltaïques

L'étude du programme « 100 millions pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique » démontre que le solaire est porteur d'un très grand potentiel dans la diversification énergétique. L'incertitude liée au désengagement progressif de la Confédération conduit à un appauvrissement du nombre et de l'ambition des projets en terre vaudoise.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la stratégie du Canton relative à la rétribution à prix coûtant (RPC) de l'énergie photovoltaïque, ainsi que sur sa vision de la diversification des implantations (au sol, en façades, pâturages solaires, etc.).*

Réponse du Conseil d'Etat

Dans le cadre de la Conception Cantonale de l'Energie 2017-2022 (CoCEn 2017-2022), le CE est en train de définir les mesures qu'il entend mettre en œuvre afin de réaliser la stratégie énergétique du canton, conformément à la décision populaire sur la Stratégie Energétique 2050 du 21 mai 2017. A ce titre, il évalue l'opportunité de prolonger les soutiens actuels ou de proposer d'autres pistes plus adaptées à la réalisation des objectifs. Lors de la réponse à l'interpellation Wüthrich, le Conseil d'Etat a indiqué que sa stratégie de soutien s'orientait vers un système qui vise à favoriser l'autoconsommation, ce qui est également l'objectif de la Confédération. Le Canton a déjà lancé une première opération de rétribution unique pour les installations supérieures à 30 kWc (celles inférieures à 30 kWc pouvant encore bénéficier d'un soutien de la Confédération) et réalise actuellement une étude pour envisager une subvention pour le stockage de l'énergie photovoltaïque

Concernant le second point de la remarque, l'Etat estime que le développement du photovoltaïque doit se faire en priorité sur des infrastructures existantes, bâtiments (toit et façades), murs anti-bruit, ouvrages de protection, parking, etc. En ce qui concerne les installations dans des champs hors zone à bâtir, l'Etat sera tributaire des décisions des Chambres fédérales qui seront prises dans le cadre de la LAT 2, qui traite notamment du droit hors zone à bâtir. Le projet de révision de la loi fédérale sera mis en consultation durant l'été 2017.

Révision du plan des mesures OPair

Un postulat demandant une révision du plan des mesures OPair a été renvoyé au Conseil d'Etat en février 2011 ; depuis lors, le Grand Conseil attend une réponse et un rapport. Une détermination invitant le Conseil d'Etat à faire aboutir rapidement cette révision a été déposée au Grand Conseil en septembre 2013. Or, rien n'a été présenté au Parlement, alors que les valeurs de pollution atmosphérique restent élevées aux 4 coins du canton, été comme hiver. Le site de l'Etat de Vaud n'indique pour l'heure et depuis des années qu'« une révision du plan des mesures OPair 2005 est en cours et sera prochainement disponible ».

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur le calendrier et le périmètre de révision du plan des mesures OPair, ainsi que sur les éventuels obstacles rencontrés pour y parvenir.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat considère que les mesures prises pour améliorer la qualité de l'air se sont avérées efficaces et que l'évolution de la situation est globalement positive, même si le bilan en matière de qualité de l'air peut être nuancé selon les polluants et les périmètres considérés.

Pour le dioxyde d'azote, une amélioration significative de la qualité de l'air est observée depuis 2005 à l'échelle du canton. Pour ce polluant, les concentrations mesurées dans l'agglomération Lausanne-Morges ont également diminué, d'environ 18% entre 2005 et 2015, réduisant de 80% le périmètre soumis à des immissions excessives. Toutefois, les concentrations maximales observées dans certaines zones de l'agglomération restent trop élevées, notamment au centre de Lausanne, dans la région de l'échangeur autoroutier de Crissier et au centre de Morges. L'actualisation du plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne-Morges, en cours de finalisation, intégrera pleinement ces constats.

En ce qui concerne l'ozone, le nombre d'heures de dépassement des valeurs limites OPair pour ce polluant n'a montré qu'un faible recul ces 15 dernières années. Toutefois, les valeurs des concentrations maximales mesurées sont en diminution, réduisant ainsi le caractère aigu des épisodes de smog estival.

Concernant les particules fines, les concentrations mesurées sur le territoire cantonal sont également en baisse. La réduction des immissions s'avère toutefois lente. Il faut par ailleurs souligner, qu'entre 2014 et 2016, des conditions météorologiques particulièrement favorables à la qualité de l'air ont été observées durant l'hiver et l'automne, contribuant à donner une image qui peut s'avérer faussée de l'évolution des émissions de ce polluant qui reste ainsi, effectivement, problématique en termes de qualité de l'air.

Sur la base des niveaux de pollution mesurés et de leur évolution, il ne s'avère pas justifié d'étendre le périmètre du plan des mesures de l'agglomération Lausanne-Morges à tout le territoire cantonal, ni d'élaborer des plans OPair à d'autres agglomérations. Par contre, le périmètre du plan OPair de l'agglomération Lausanne-Morges a été revu dans le cadre de l'actualisation et inclura notamment le périmètre de deux pôles fonctionnels influençant de manière significative la qualité de l'air dans l'agglomération : la zone industrielle de Vufflens-Aclens et Littoral Parc.

Pour les autres agglomérations, l'établissement de plans sectoriels a été privilégié. Pour les particules fines, il s'agit par exemple des directives cantonales pour l'implantation des chauffages à bois, qui définissent des exigences différenciées selon les niveaux de pollutions dans les zones considérées, notamment dans les centres urbains.

Par ailleurs, les mesures prises en cas de pic de pollutions sont définies dans deux arrêtés du Conseil d'Etat. Ceux-ci seront renouvelés pour prendre en considération l'évolution de la situation et assurer une coordination avec les concepts mis en place au niveau national et dans les autres cantons romands.

La révision du plan OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges n'a pas encore pu être terminée car les travaux ont dû être coordonnés avec ceux du PALM 2016. De plus, il faut évoquer les ressources limitées que les services de l'Etat, et en particulier la DGE, peuvent dédier à cette démarche. De même, la révision du règlement du PAC 299bis (Littoral Parc) et les résultats de l'analyse globale des nuisances environnementales dans la zone industrielle de Vufflens-Aclens seront intégrés et permettront d'enrichir le plan OPair.

Sur la base de ces divers éléments, le calendrier suivant a été arrêté pour la révision du plan OPair 2005 :

- 2^{ème} trimestre 2017 : consultation au sein des services de l'Etat concernés ;
- 3^{ème} trimestre 2017 : mise en consultation du projet par le DTE;
- 4^{ème} trimestre 2017 : prise en compte des retours de la consultation et finalisation du projet ;
- 1^{er} trimestre 2018 : adoption par le Conseil d'Etat.

3^{ème} observation

Dégâts liés aux corneilles

La prolifération des corneilles en milieux urbain et rural provoque des dégâts et des nuisances auxquels de plus en plus de communes sont confrontées, et ce de manière récurrente. Ces dernières peinent à trouver des solutions pour y répondre.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour limiter les dégâts et les nuisances liés à l'installation de populations de corneilles en milieux urbain et rural.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de préciser que deux espèces de corvidés sont concernées : la corneille noire et le corbeau freux :

Dans les zones rurales, c'est essentiellement **la corneille noire** que l'on rencontre. Nicheuse sédentaire, l'espèce, dont le nombre d'individus peut subir de grandes variations, peut former des colonies de plus d'une centaine d'oiseaux occasionnant des dommages avérés dans les cultures agricoles, notamment en période de semis printanier.

Dans les agglomérations et leurs espaces verts, c'est aujourd'hui **le corbeau freux** qui pose problème. Nicheur, sa population a fortement augmenté en Suisse romande depuis les années 1990. Lorsqu'une colonie s'installe à proximité d'habitations, sa présence occasionne des dérangements sonores concentrés au printemps (principalement de février à fin mai). Les excréments peuvent également incommoder le voisinage.

En vertu du cadre légal fédéral (Loi sur la chasse, LChP, **922.0** et de son ordonnance d'application, OChP, 922.01), les deux espèces sont chassables. Elles bénéficient toutefois d'une période de protection fédérale s'étendant du 16 février au 31 juillet (art. 3 OChP). Font exception les bandes de corneilles qui ne bénéficient d'aucune période de protection sur les cultures qu'elles menacent de piller.

Comme l'ont montré les différentes mesures de régulation ou d'effarouchement conduites dans le canton, mais aussi dans les cantons et pays voisins, leur efficacité demeure malheureusement aléatoire en raison de la grande faculté d'adaptation de ces oiseaux et de leur dispersion sur le territoire. Seule une combinaison de mesures, évolutive au fil des années, permet de minimiser les nuisances. Le

Canton préconise ou applique déjà toutes ces mesures, qui sont différenciées en fonction des deux espèces précitées et se déclinent en :

- mesures de prévention pouvant être appliquées dans le cadre des pratiques agricoles,
- mesures d'effarouchement comme le recours à des ballons, des bandes brillantes et à différentes formes de dispositifs acoustiques, et en
- mesures de régulation, effectués durant la chasse ou en dehors des périodes de chasse par les surveillants de la faune.

Pour le Corbeau freux, en raison du cadre légal précité, toutes ces mesures se limitent à la période hors de la reproduction.

Le Conseil d'Etat prend donc les mesures nécessaires, même s'il doit constater avec la Commission de gestion que cette problématique est en effet récurrente et difficile à supprimer définitivement, malgré les efforts entrepris. L'optimisation des mesures se poursuit néanmoins sur une base périodique.

3 DEPARTEMENT DE LA FORMATION, DE LA JEUNESSE ET DE LA CULTURE

1^{ère} observation

DGEO - Projets d'établissement : quelle part faut-il leur réserver ?

Chaque établissement a la possibilité de faire des projets d'établissement. Cela permet de donner une identité à l'établissement, de répondre à des besoins spécifiques et de réunir élèves et enseignants autour de projets porteurs et fédérateurs qui ont des effets bénéfiques indéniables face à l'individualisation de la société.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la vision qu'il a des projets d'établissement et sur la manière dont il entend les soutenir.

Réponse du Conseil d'Etat

Il convient tout d'abord de distinguer le projet d'établissement, auquel l'observation fait expressément référence, du projet pédagogique, qui apparaît néanmoins implicitement visé.

Le projet d'établissement est défini dans l'art. 42 de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) : il est mis en place par les établissements, avec l'autorisation du Département, et vise à développer « des compétences exceptionnelles chez des élèves dans les domaines du sport, des arts ou des études ».

Le projet pédagogique est, quant à lui, défini dans l'art. 17 LEO, selon lequel « le département met en place ou encourage des projets pédagogiques spécifiques dans les établissements ». La nature et la procédure relatives au projet pédagogique sont précisées par les art. 13 et 14 du règlement d'application de la LEO (RLEO) :

Art. 13 Nature du projet pédagogique (LEO art. 17)

¹ Est considéré comme projet pédagogique, au sens de l'article 17 de la loi, un projet dont les buts sont en adéquation avec les objectifs du PER et qui concourt à les faire atteindre, soit par un groupe identifié d'élèves, soit par tous les élèves d'un établissement, d'une région ou de l'ensemble du canton. (...)

Art. 14 Procédure relative aux projets pédagogiques (LEO art. 17)

¹ Lorsqu'ils nécessitent des ressources supplémentaires, les projets pédagogiques sont soumis à l'autorisation du service qui les attribue. (...)

³ Les projets pédagogiques soumis à autorisation font l'objet d'un rapport régulier des établissements à la DGEO. Ils sont limités dans le temps.

Le Conseil d'Etat soutient la mise en place de projets pédagogiques dans les établissements scolaires par la dotation de 900 périodes – auxquelles il est fait référence dans le rapport de la Commission de gestion – prévues dans le budget à cet effet. Chaque établissement scolaire peut faire une demande pour obtenir tout ou partie du financement d'un projet pédagogique à hauteur d'environ 10 périodes par établissement.

Pour réaliser sa demande de financement, l'établissement scolaire remplit un formulaire présentant la problématique à l'origine du projet, les objectifs et les mesures envisagées. Cette demande est validée par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), qui s'assure de la pertinence des objectifs fixés et de l'adéquation des mesures envisagées pour les atteindre. Une visite par un-e collaborateur-trice de la Direction pédagogique de la DGEO vient compléter l'examen du formulaire envoyé par l'établissement.

Le renouvellement annuel de la demande fait lui aussi l'objet d'une validation par le DFJC. Un bilan est demandé aux établissements, afin de s'assurer qu'une démarche d'évaluation du projet est effectuée par la direction et que celui-ci reste pertinent. D'éventuelles modifications ou réorientations peuvent être discutées dans le cadre d'une nouvelle visite, si elles sont jugées nécessaires.

Actuellement, les projets pédagogiques soutenus par le Conseil d'Etat portent sur des axes parfois différents, mais avec chacun le but de favoriser l'atteinte des objectifs du Plan d'études romand (PER). Certains projets sont centrés précisément sur des contenus disciplinaires, comme par exemple la lecture dans les petites classes, ou les approches plurilingues. D'autres portent prioritairement sur des éléments de la Formation générale ou des Capacités transversales du PER, le développement de stratégies d'apprentissage ou de compétences sociales, comme la collaboration ou la communication entre élèves.

Le Conseil d'Etat entend dès lors maintenir son soutien aux projets pédagogiques selon les modalités actuelles mises en œuvre pour leur réalisation.

2^{ème} observation

DGEO - Gestion des difficultés d'adaptation à l'école par les petits élèves des premières années scolaires

Depuis quelques années, une nouvelle problématique a émergé, soit la grande difficulté pour certains petits élèves à s'adapter aux règles et savoir-vivre de l'école et à s'intégrer dans un groupe. Cela peut conduire à des comportements très complexes à gérer pour le personnel enseignant.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les réflexions qu'il mène à ce sujet et sur les solutions qu'il envisage de mettre en place pour répondre à ce défi, et ce dans quel délai.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient de ce phénomène. Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) a d'ailleurs consulté, au cours de l'année 2016, un groupe de directrices-teurs d'établissements scolaires, afin d'obtenir des informations plus complètes à ce sujet. Les difficultés évoquées dans le rapport de la commission de gestion du Grand Conseil ont été décrites par ce groupe. Il convient en premier lieu de relever que la problématique ne représente pas une situation homogène, d'abord en terme de gravité, ensuite en relation avec la ou les causes à invoquer pour comprendre le comportement de ces enfants. La diversité des situations doit générer des réponses spécifiques. De manière très générale, les très jeunes élèves qui présentent ces comportements inadéquats, voire difficilement acceptables, peuvent présenter des retards plus ou moins importants dans leur développement affectif, voire connaître des troubles du développement, des troubles du comportement, des troubles du spectre de l'autisme dont les diagnostics sont ou ne sont pas établis.

Certains peuvent connaître des difficultés de type socio-éducatif, ou des difficultés dans leur capacité à gérer leurs interactions sociales. Par ailleurs, le contexte familial peut être une ressource ou un frein. Comme indiqué précédemment, la situation de chacune ou de chacun de ces enfants est différente et peut combiner certains des éléments cités. La réponse à apporter et les ressources à mobiliser seront dès lors à chaque fois spécifiques, en général selon une logique pluridisciplinaire.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat soutient les directions d'établissements scolaires dans leur gestion de cette problématique. Il rappelle ci-après les nombreuses mesures déjà mises en place.

- Au sein des établissements, les médiatrices-teurs scolaires peuvent être sollicités pour aider à gérer les conflits, les difficultés relationnelles entre pairs, le climat de classe ou encore l'expression et la gestion des émotions.
- Les psychologues scolaires peuvent soutenir le corps enseignant dans la compréhension de cette problématique et la recherche de solutions. Ces professionnel-le-s, avec l'accord des parents, peuvent également être amenés à fournir des prestations auprès des élèves présentant des troubles d'ordre relationnel, ainsi qu'une guidance parentale.
- Un soutien direct peut être apporté, soit par la DGEO sous forme d'appui par un enseignant régulier, soit par le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAP) sous la forme de renfort pédagogique par un enseignant spécialisé ou d'aide à l'enseignant.
- La Haute Ecole Pédagogique (HEP) offre une palette de prestations, notamment des formations négociées ou des prestations d'accompagnement, qui permettent d'outiller doter les enseignant-e-s d'instruments pédagogiques pour les aider à mieux gérer ces situations.
- Plusieurs projets pédagogiques soutenus financièrement par le Département portent sur les deux premières années de l'école primaire. Ils visent à faciliter cette entrée à l'école et à soutenir les enseignant-e-s de ces deux premières années.
- Les Modules d'Activités Temporaires Alternatives à la Scolarité (MATAS) commencent à prendre en charge les élèves du cycle 1. Ils peuvent ainsi accueillir, deux à trois jours par semaine et pendant trois mois, des élèves présentant des difficultés particulièrement importantes à s'adapter aux règles de l'école, afin de travailler avec eux au développement de leurs compétences sociales.
- Dans les cas où l'école obligatoire ne parvient pas à faire face à ces situations, malgré les aides apportées, une solution de scolarisation en Etablissement de pédagogie spécialisée peut être envisagée et/ou un soutien peut être fourni par le SPJ, si les parents en émettent le souhait ou si un mandat est donné à ce service par la justice de paix.

Par ailleurs, en plus de ces prestations, déjà effectives, un groupe de travail interservices s'est réuni depuis l'automne 2016 pour définir, à partir des besoins et propositions transmis par les personnes du terrain, un concept de mise en œuvre de prestations socio-éducatives dans les établissements scolaires, qui pourrait fournir une réponse complémentaire.

3^{ème} observation

DGES - Démographie, locaux et infrastructures à la Haute école pédagogique (HEP)

Afin de répondre aux enjeux de la forte croissance démographique et ainsi constituer le réservoir des enseignants de demain pour le canton, la HEP doit former de plus en plus d'enseignants et donc disposer des infrastructures nécessaires pour les accueillir.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la stratégie qu'il entend développer à long terme et les mesures qu'il entend mettre en place à court terme pour répondre à la forte augmentation actuelle et attendue d'étudiants.

Réponse du Conseil d'Etat

Afin de répondre aux besoins de l'école vaudoise, la HEP a augmenté fortement le nombre de ses étudiant-e-s : en formation de base, l'effectif a plus que doublé en 10 ans et il a augmenté de 40 % au cours de la législature qui s'achève. Permettant d'accueillir aujourd'hui 2'650 étudiant-e-s et 336

collaboratrices et collaborateurs, les ressources structurelles et humaines mises à disposition de la HEP Vaud arrivent à nouveau à saturation (pour mémoire, elles étaient dimensionnées pour 800 étudiant-e-s lors de la création de la HEP). Selon les prévisions des besoins en enseignant-e-s de l'école vaudoise (départs à la retraite des baby-boomers et augmentation du nombre d'élèves en raison de la démographie), la HEP devrait augmenter ses effectifs et compter, d'ici 2021, au minimum 3'100 étudiant-e-s. Cette nouvelle évolution implique de mettre à disposition de la HEP Vaud des moyens en infrastructure (locaux) et en ressources humaines dont elle ne dispose pas aujourd'hui.

En matière d'infrastructures, le Conseil d'Etat entend relever ce défi en privilégiant une stratégie en deux axes : d'une part, augmenter le nombre de locaux à disposition de la HEP ; d'autre part, accroître la souplesse des conditions de formation par l'utilisation des moyens e-learning.

Dans cette perspective, le Conseil d'Etat entend octroyer en 2017 un crédit d'étude pour la réalisation d'un nouveau bâtiment à mettre à disposition de la HEP, lequel s'inscrit dans le cadre du nouveau plan d'affectation de la Campagne des Cèdres. Le développement de cette extension sera réalisé en coordination avec la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) qui devra aussi augmenter les capacités du Gymnase Auguste-Piccard. Ce nouveau bâtiment devrait être opérationnel en 2022 pour faire face aux besoins en enseignant-e-s découlant de l'évolution démographique prévue pour le canton d'ici 2030, ainsi que remplacer les six pavillons « provisoires » du site datant de 1964 et 2014.

Dans l'attente de ce nouveau bâtiment, des solutions de location de locaux supplémentaires et d'aménagement de surfaces externes destinées à des salles de cours et des bureaux administratifs devront être trouvées.

L'utilisation de moyens e-learning, adaptée à une part de la formation dispensée par la HEP, permettra également d'optimiser les conditions de cette formation. Comme le montrent les expériences dans différentes hautes écoles, ces moyens nécessitent un important investissement initial en ressources techniques et en support humain. En ce sens, le Conseil d'Etat entend soutenir le développement de l'usage des technologies modernes dans la formation des enseignant-e-s.

4^{ème} observation

DGES - Formations à la Haute école pédagogique (HEP)

La HEP fait face à plusieurs défis pour répondre à l'augmentation d'étudiants provenant tant des cursus ordinaires que de la Validation des acquis de l'expérience (VAE). Outre l'offre en formations diversifiées et complémentaires nécessaires, il importe d'avoir des praticiens-formateurs et des places de stages en suffisance.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour garantir la faisabilité et la qualité du cursus des diverses formations à la HEP, notamment en termes de quantité de praticiens-formateurs et de places de stages, sachant l'augmentation attendue d'étudiants.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est également soucieux de garantir la faisabilité et la qualité des formations de la HEP dans un contexte permanent de forte évolution des effectifs d'étudiants. Cette préoccupation transparaît d'ailleurs dans plusieurs des objectifs du Plan stratégique 2012-2017 de la HEP.

La qualité de la formation dépend avant tout de la qualité des formatrices et des formateurs. Le Conseil d'Etat accorde beaucoup d'importance au développement du modèle à visée académique et professionnelle défini par la LHEP et reconnu comme de haute qualité par les instances d'évaluation nationales. L'équilibre dynamique entre apports théoriques et expériences pratiques, ainsi que

l'analyse de ceux-là à la lumière de celles-ci; sont les constituants essentiels de la qualité de la formation. En ce sens, le Conseil d'Etat est particulièrement attentif à la qualité du recrutement et à l'activité des différentes typologies d'enseignant-e-s intervenant dans les formations HEP.

Il s'agit d'abord du personnel d'enseignement et de recherche de la HEP, qui doit combiner la double exigence d'une expérience professionnelle réussie et de qualifications académiques reconnues. En ce sens, le Conseil d'Etat entend soutenir les efforts de la HEP dans le domaine de la relève, qu'il s'agisse de postes d'assistants, de dispositifs facilitant la qualification académique de professionnels expérimentés de l'enseignement ou encore du développement d'activités de recherche associant étroitement le terrain professionnel à l'analyse des problématiques de l'enseignement au quotidien.

Il s'agit ensuite des praticiennes formatrices et des praticiens formateurs – actuellement plus de 1'200 contre un millier en 2013 – dont la HEP dispose à ce jour d'un nombre suffisant, grâce aux efforts déployés par les différents partenaires. La collaboration entre la HEP, les services employeurs et les directions d'établissement s'est en effet développée de manière significative et permet d'organiser plus de 2'000 stages semestriels chaque année contre 1'300 en 2013. Il importe de poursuivre encore ces efforts, ce qui passe notamment par un soutien accru aux directions d'établissement. Par ailleurs, le Conseil d'Etat conduit actuellement la révision, en négociation avec les syndicats, des conditions de l'activité des praticiens formateurs afin d'augmenter la qualité générale de leur formation, de conserver – voire renforcer – l'attractivité de cette activité, et de poursuivre l'augmentation du nombre de places de stage disponibles.

En regard des éléments précités et dans le but de pouvoir absorber l'augmentation attendue d'étudiantes et d'étudiants, le Conseil d'Etat souligne son attachement à la poursuite des actions développées tant en faveur de la qualité de l'enseignement que de l'augmentation du nombre de praticiennes formatrices et de praticiens formateurs et, dès lors, des places de stage.

5^{ème} observation

DGES - Stratégie numérique pour la formation à la Haute école pédagogique (HEP)

L'enseignement des MITIC (médias, images et technologies de l'information et de la communication) fait partie du Plan d'études romand (PER). Entre 2010 et 2014, la HEP a formé plus de 200 enseignants en Ressources MITIC, mais le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) a interrompu cette formation. Or, la compréhension du monde numérique ne se limite pas à l'utilisation des outils, mais passe par une formation aux principes de base de l'informatique en tant que discipline scientifique à part entière. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a d'ailleurs décidé d'introduire cette matière en tant que discipline fondamentale de l'école de maturité. Le monde numérique évoluant à grande vitesse, la formation des enseignants, comme des élèves à cette discipline devient incontournable.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'introduction de l'informatique comme discipline de base obligatoire dans tous les cursus des étudiants de la HEP, et ce dans quel délai.

Réponse du Conseil d'Etat

Selon le Plan d'études romand (PER), les MITIC (Médias, Images, Technologies de l'Information et de la Communication) doivent être enseignés comme moyen de former les élèves à leur utilisation, ainsi qu'à l'éducation aux médias et à la prévention des risques des nouvelles technologies.

Cependant, la place prise par la science informatique dans de très nombreux aspects de la société a conduit la HEP Vaud à participer aux réflexions sur les incidences de cette évolution. La CDIP a commandé, en 2013, un rapport à un groupe d'experts pour évaluer l'introduction de l'informatique comme une discipline fondamentale de l'Ecole de maturité. Des professeurs de la HEP Vaud ont été

sollicités pour contribuer à ces travaux. Le rapport sera présenté en 2017 ; il est envisageable qu'il préconise une telle introduction. La HEP Vaud anticipe cette évolution en analysant les besoins en formation continue des enseignant-e-s d'informatique de gymnase.

Dans l'attente de l'issue des travaux préparatoires de la CDIP sur ce thème, le Conseil d'Etat réserve sa position quant à la question de l'informatique comme discipline de base obligatoire.

En l'état, et afin d'opérationnaliser les éléments du PER, la HEP Vaud a mis en œuvre des programmes de formation comprenant différents modules destinés à former ses étudiant-e-s à l'usage des nouvelles technologies.

Dans un premier temps et dans le cadre d'une formation postgrade, la HEP Vaud a formé les Personnes Ressources en MITIC (PReSSMITIC) pouvant accompagner les enseignant-e-s à l'intégration du numérique au sein de chaque établissement. Cette formation, destinée à accompagner la mise en œuvre du PER, a permis de former plus de 200 enseignant-e-s, réparti-e-s en trois volées entre 2010 et 2014.

Outre la formation de ces personnes ressources nécessaires à la mise en œuvre du PER, la HEP a mis en place :

- en formation initiale, des modules de 6 crédits ECTS couvrant une formation des MITIC pour l'enseignement au degré primaire et au degré secondaire I ;
- en formation continue, plus de 50 propositions de cours sur ce thème. Depuis 5 ans, elle propose des formations portant sur l'usage pédagogique des tablettes informatiques.

Par ailleurs, pour anticiper cette transition vers la digitalisation de la société, la HEP teste et développe des logiciels pédagogiques et des plateformes d'enseignement, tout en menant des recherches sur les changements impliqués sur le métier d'enseignant-e comme, par exemple, un environnement de type un élève/une tablette.

6^{ème} observation

SPJ - Adaptation aux nouvelles réalités juridiques et à leurs conséquences

Les récents changements des dispositions législatives liées au droit de la famille et des procédures y relatives requièrent l'établissement de rapports à l'intention de la Justice et la présence des assistants sociaux du Service de la protection de la jeunesse (SPJ) aux audiences. Cela prolonge les délais d'évaluation en empiétant sur le temps y consacré.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'analyse qu'il effectue de cette problématique ainsi que sur les mesures qu'il envisage pour y remédier, et ce dans quel délai.

Réponse du Conseil d'Etat

L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions en matière de protection de l'adulte et de l'enfant, ainsi que celles relatives à l'autorité parentale conjointe, ont entraîné certaines modifications des pratiques et une adaptation des procédures en vigueur. Depuis quelques années, une judiciarisation des dossiers est observée. Les procédures, notamment compte tenu de la présence de plus en plus systématique des avocats, se complexifient, ce qui a comme conséquence pour le SPJ, reconnu dans sa qualité d'expert, de devoir motiver le bien-fondé de son intervention par le biais de rapports, de courriers ou par sa présence en audience. Le temps mis à disposition de ces tâches l'est au détriment de l'action directe auprès des familles. Le Conseil d'Etat suit avec attention cette évolution et veille à adapter les ressources humaines au besoin.

En septembre 2016, avec l'appui du Secrétaire général de l'Ordre judiciaire vaudois, une rencontre a été organisée entre les 1ers Juges de paix du Canton de Vaud et des représentants du conseil de

direction du SPJ. C'est le lieu de relever qu'une rencontre identique a lieu depuis plusieurs années avec les 1ers Présidents des Tribunaux d'arrondissement. Ces rencontres visent à échanger sur les pratiques des uns et des autres. La mise en place d'un espace de discussion permet, d'une part, une meilleure compréhension du cadre d'action et des missions respectives et, d'autre part, d'ajuster certaines pratiques dans le but de gagner en efficacité et en efficience. La pertinence de cette rencontre a été relevée par les participants. Par voie de conséquence, elle sera reconduite en vue d'atteindre le but précité.

7^{ème} observation

SPJ - Amélioration de la procédure de réouverture des dossiers au Service de la protection de la jeunesse (SPJ)

Afin de limiter le nombre de dossiers « ouverts », ceux-ci sont rapidement archivés. Néanmoins, lorsqu'il y a un nouveau signalement officiel, cela nécessite la réouverture du dossier peu après son archivage. Or, cette réouverture peut prendre du temps occasionnant un délai préjudiciable au bien du mineur.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'opportunité de raccourcir et de simplifier la procédure de réouverture des dossiers et, dans cette optique, de mentionner les mesures qu'il entend prendre, et ce dans quel délai.

Réponse du Conseil d'Etat

En 2016, le SPJ a suivi 6'731 mineurs qui ont tous bénéficié d'une action socio-éducative. Sur ces 6'731 dossiers, 2'120 concernaient des nouvelles situations. Ces chiffres sont tous en augmentation par rapport aux années précédentes. Au 31 décembre 2016, 4'614 suivis étaient actifs.

En 2016, 2'051 dossiers ont été fermés durant l'année, la plupart du temps sur décision de l'Autorité de protection de l'enfant. 88 d'entre eux ont dû être rouverts, dont environ 1/3 seulement après 3 mois. En cas de réouverture d'un dossier récemment archivé, c'est le-la même assistant-e social-e pour la protection des mineurs (ASPM) qui sera sollicité et son action sera effective au plus vite, en regard des réalités des autres situations suivies. Dans son rapport d'audit de mars 2016, la Cour des comptes relevait, qu'en moyenne, un-e ASPM avait à disposition par dossier et par mois 2h30. Cette durée moyenne a même tendance à diminuer, en raison de l'augmentation de nouvelles situations qui nécessitent un plus grand investissement pour leur évaluation et la rédaction d'un rapport à l'intention des Justices de Paix. Les temps de déplacement sont aussi importants, un-e ASPM effectuant en moyenne 5'000 kms par année pour son activité.

Une étude a été lancée en mars 2017 dans les 4 ORPM (Offices régionaux pour la protection des mineurs) afin de mesurer concrètement le temps à disposition des ASPM, mais aussi du personnel administratif, dans l'accomplissement des tâches liées à leurs cahiers des charges. Le résultat de celle-ci sera communiqué au Conseil d'Etat en octobre 2017.

Dans l'attente du résultat de cette étude et des orientations à donner, le Conseil d'Etat a doté le SPJ de 9,40 ETP supplémentaires en CDD (6.15 assistants sociaux et 3.25 de personnel administratif) à compter du 1er février 2017.

8^{ème} observation

SERAC - Cohérence de la gestion administrative entre le Service des affaires culturelles (SERAC) et le Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL), à Avenches

Conçue pour pérenniser la structure sise à Avenches, la réorganisation de 2013 (dissolution de la Fondation pro Aventico, mise en place de 2 entités sous l'égide du SERAC et du SIPaL) s'est avérée

difficile dans sa réalisation. Les manières de travailler sont encore très différentes selon que l'on soit rattaché à l'un ou à l'autre des services concernés.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur ce qu'il entend entreprendre pour améliorer la collaboration et l'efficacité interservices entre le SERAC et le SIPaL, et ce dans quel délai.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a mis en place l'actuelle structure du Site et Musée romains d'Avenches (SMRA) en janvier 2014. Il a remplacé une autre organisation qui était triple. En effet le Musée romain, l'Archéologie cantonale et la Fondation Pro Aventico se partageaient la responsabilité de fouilles, de restauration, de conservation, de recherche, d'exposition et de publication. Une analyse menée en 1999 a mis en évidence des dysfonctionnements dus en grande partie à cette structure complexe. Elle a abouti à la dissolution de la Fondation Pro Aventico. La réforme mise en place par le Conseil d'Etat en 2014 reprenait la répartition des responsabilités qui existe dans le reste du canton et qui a fait ses preuves. L'Archéologie cantonale se charge des fouilles, de la préservation des vestiges, sous la direction de l'archéologue cantonale à Lausanne, tandis que le Service des affaires culturelles a la responsabilité de la restauration, de la conservation et de la mise en valeur des objets mis au jour, par le biais de la direction du musée à Avenches. Une seule et même équipe sur place gère et conserve le patrimoine mobilier et immobilier, tout en dépendant de deux autorités d'engagement différentes. Cette répartition présente certains avantages. En particulier, l'Archéologie cantonale et le Service des affaires culturelles disposent d'une vue d'ensemble des moyens et des besoins sur l'ensemble du canton et peuvent ainsi intervenir efficacement.

Comme tout changement organisationnel important, la réorganisation de la structure du SMRA a rencontré des lenteurs et des résistances que suscitent des changements d'habitudes et d'usages. Dans un souci d'optimisation de cette démarche organisationnelle se tiennent, depuis 2016, des réunions mensuelles entre l'archéologue cantonale, la directrice et les responsables des monuments et des fouilles. Ces rencontres régulières ont déjà permis de trouver des solutions très concrètes aux difficultés qui surviennent. Un comité de direction a en outre été mis en place. Il réunit une fois par année la cheffe du Service des affaires culturelles, le chef du Service immeubles, patrimoine et logistique, la directrice et l'archéologue cantonale. La première séance a eu lieu à la fin du mois de janvier dernier. Elle a permis d'aplanir plusieurs divergences et difficultés que les réunions mensuelles n'avaient pas pu résoudre. Le Conseil d'Etat estime que l'institution de ces rencontres contribuera à assurer une gestion harmonieuse et efficace de ce site d'importance nationale. Il apparaît également que la construction d'un nouveau musée devrait non seulement accroître la visibilité de la capitale de l'Helvétie romaine, mais aussi simplifier le travail des équipes grâce à la centralisation des lieux de travail, aujourd'hui disséminés sur le site.

4 DEPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DE LA SECURITE

1^{ère} observation

Publication des arrêtés de taux d'imposition

Le délai entre les décisions des conseils communaux ou généraux concernant l'arrêté de taux d'imposition et leur publication dans la Feuille des avis officiels (FAO) peut créer des problèmes au moment des décisions budgétaires communales.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les raisons du délai entre la décision des conseils communaux ou généraux concernant l'arrêté de taux d'imposition et leur publication officielle dans la FAO, ainsi que sur l'opportunité de raccourcir ledit délai.

Réponse du Conseil d'Etat

Conformément à l'art. 33 al. 1 de la Loi sur les impôts communaux (LCom), les arrêtés communaux d'imposition doivent être soumis à l'approbation du département en charge des relations avec les communes avant le 30 octobre. Ce délai peut être prolongé d'office ou sur requête en cas de demande motivée. En pratique, il n'est pas rare que de telles prolongations de délais, jusqu'à une dizaine de jours, soient sollicitées par certaines communes.

S'il est d'usage que la parution dans la FAO des arrêtés d'imposition se fasse généralement le premier vendredi du mois de décembre, c'est principalement pour des raisons administratives. En effet, une fois que le SCL a reçu les arrêtés de toutes les communes, il doit encore contrôler les données, finaliser le fichier Excel à faire paraître dans la FAO avant de les faire valider par la Cheffe de Département.

La date de parution pourrait éventuellement être avancée au mieux d'une dizaine de jours mais cela ne répondrait pas aux préoccupations exprimées par les communes.

Cela étant, le SCL est conscient qu'une seule parution annuelle ne répond plus aux attentes de toutes les communes. Ainsi, l'année passée, à la demande d'une commune qui s'inquiétait d'un éventuel référendum, une parution dans la FAO a été effectuée le 8 juillet 2016.

Pour 2017, les communes ont déjà été informées par l'intermédiaire des Préfets qu'une parution dans la FAO de l'arrêté d'imposition pour les communes qui le demandent aurait lieu le 18 août 2017 ce qui, en cas de référendum, permettrait d'organiser une votation le 26 novembre 2017, jour d'un scrutin fédéral. Un tel dispositif sera dorénavant mis en place chaque année.

2^{ème} observation

Argent en espèces à disposition des détenus

Depuis 1998, les détenus en exécution de peine ont le droit de disposer d'une somme maximale de CHF 500.- en espèces, ce qui peut poser des problèmes de sécurité et des tensions à l'intérieur de l'établissement.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les effets concrets de cette mesure et sur l'opportunité de restreindre la possession d'argent liquide ou de la substituer par d'autres moyens de paiement.

Réponse du Conseil d'Etat

L'introduction de l'argent liquide, à concurrence d'une somme de CHF 500.- par personne détenue avait été introduite en 1998 dans une perspective de responsabilisation des personnes détenues pour la gestion de leurs achats courants (produits d'hygiène, cigarettes, etc.).

En 2016, suite aux tensions rencontrées tant au pénitencier de Bochuz qu'à la Colonie des Etablissements pénitentiaires de la Plaine de l'Orbe, un plan de mesures visant à renforcer la sécurité a été édicté. L'une des mesures retenues a été la suppression pour les personnes détenues de la possibilité de posséder de l'argent liquide, dans le but notamment de restreindre les possibilités de trafic, mise sous pression ou racket, mais également de rationaliser le travail des secteurs comptable et sécuritaire.

Pour ce faire, un projet a été mis sur pied. Une analyse des pratiques actuelles dans d'autres établissements pénitentiaires en Suisse, de même qu'une évaluation des technologies disponibles ont permis d'exprimer les besoins en lien avec l'implémentation d'un système de monétique (paiement par carte) pour les personnes détenues. Un prestataire disposant d'une expérience affirmée dans le domaine a été sélectionné pour accompagner les EPO dans cette démarche.

Le plan de projet prévoit une implémentation complète du projet au plus tard au 1^{er} février 2018.

3^{ème} observation

Strada

Lancée en 2013, l'opération STRADA vise, entre autres, à lutter contre le trafic de drogue de rue en permettant l'interpellation d'auteurs d'infractions en flagrant délit et autorisant leur comparution immédiate. Elle a impliqué le renforcement d'effectifs tant au Ministère public (MP), à la Police cantonale (Polcant) qu'au Service pénitentiaire (SPEN). Tous les partenaires relèvent la pertinence de ce dispositif, mais s'interrogent sur sa pérennité, car les engagements de personnel supplémentaire ne peuvent se faire qu'en contrat de durée déterminée (CDD) étant donné que l'opération est prolongée d'année en année.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur le bilan qu'il tire du dispositif STRADA, après 4 ans d'expérience, ainsi que sur l'opportunité de l'instituer de manière pérenne.

Réponse du Conseil d'Etat

Les partenaires de la chaîne pénale concernés par l'opération Strada, à savoir la Police cantonale, le Service pénitentiaire et le Ministère public ont établi un rapport en décembre 2016 portant sur le bilan Strada après trois ans d'opération (les chiffres pour l'année 2017 n'étant pas encore disponibles). Ce bilan a été présenté publiquement par le Commandant de la Police cantonale lors de la conférence de presse annuelle sur la criminalité le 27 mars 2017.

Il ressort de ce bilan que durant les trois premières années de l'opération, 2735 prévenus ont été pris en charge selon la procédure Strada dans le cadre de 2063 événements. 2374 personnes ont été condamnées dans le cadre d'une ordonnance pénale dont 2134 à une peine privative de liberté. Les interpellations ont eu lieu majoritairement sur le territoire lausannois (66%), suivi d'Yverdon-les-bains (5,5%), Vevey (4%) et Bex (2,5%). Il a également été constaté que la grande majorité des personnes interpellées une première fois dans le cadre de l'opération ne l'est pas une deuxième fois. En effet, le taux de récidive « Strada » est de moins de 18%, ce qui implique que l'action policière et la condamnation rapide des interpellés ont l'effet dissuasif escompté. S'agissant du statut des prévenus Strada, sur 2735 interpellations, 47% sont en séjour illégal, 19% sont de passage ou avec un statut de touriste et environ 17% ont un permis N ou ont obtenu une décision négative pour leur demande d'asile.

Il sied de rappeler que si l'opération visait initialement le deal de rue, son périmètre a ensuite été élargi pour y inclure également les infractions contre le patrimoine, notamment les cambriolages. Ainsi, le nombre de personnes concernées par la procédure Strada a largement dépassé les 300 cas par année estimés lors de la mise sur pied de l'opération. A titre indicatif, les peines purgées à ce jour dans le cadre de l'opération représentent environ 250 ans de peines privatives de liberté cumulées.

Les effets positifs incontestables de l'opération sont les suivants :

- Le sentiment d'impunité des auteurs arrêtés en flagrant délit est très fortement diminué et l'effet dissuasif de la condamnation rapide sensiblement accentué, comme l'atteste la faible proportion de récidivistes parmi les délinquants déferés ;
- La rapidité de l'action policière permet de remonter les réseaux de trafiquants importants et de procéder à des investigations dans le but de tenter de les démanteler ;

- Dans les secteurs préalablement identifiés avant le lancement de l'opération, la visibilité du trafic de rue est diminuée aux yeux de la population, grâce au renforcement des opérations policières et au traitement judiciaire accéléré ;
- Les victimes de vol expriment leur satisfaction en récupérant parfois le produit du vol après l'arrestation immédiate du voleur, avant de recevoir rapidement la décision condamnatoire.

Au vu de ces résultats positifs, sur décision du Conseil d'Etat, la pérennisation du dispositif avait été annoncée par la Cheffe du Département des institutions et de la sécurité en mars 2015. Les ressources CDD allouées à l'opération n'ont toutefois pas été transformées en CDI au Ministère public, au SPEN et à la Police cantonale. La pérennisation des ETP concernés sera traitée dans le cadre du budget 2018. Il faut également préciser que, s'agissant de la Police cantonale, celle-ci n'engage pas de policiers en CDD dans le cadre de l'opération Strada. En effet, les engagements actuels à la Police cantonale concernent deux collaborateurs civils (gestionnaire de dossier et assistant de sécurité publique), la loi sur la Police cantonale (LPol) n'autorisant pas l'engagement de policiers sous une autre forme de contrat que le CDI.

5 DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DE L'ACTION SOCIALE

1^{ère} observation

SASH - Evaluation des soins en rapport avec les frais d'un patient soigné par le Centre médico-social (CMS)

Pour certaines personnes, les frais générés par le dispositif de soins à domicile peuvent dépasser les coûts d'un hébergement en Etablissement médico-social (EMS). Néanmoins, l'accueil en EMS, respectivement le maintien à domicile, reste du libre choix de la personne concernée.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les critères utilisés pour l'évaluation de l'opportunité d'orienter quelqu'un en EMS, respectivement de le maintenir à domicile, et notamment s'il est tenu compte du montant des factures de CMS dans cette évaluation.*

Réponse

Le Conseil d'Etat entend d'abord poser le cadre juridique applicable.

L'assurance obligatoire des soins (LAMal) prend en charge les coûts des prestations définies aux articles 25 à 31 LAMal pour autant qu'elles soient efficaces (« avoir un effet, sur le plan général »), appropriées (« avoir l'effet recherché dans le cas précis ») et économiques (une « juste » relation doit exister entre les coûts de la mesure et le but visé). Ces conditions sont cumulatives.

Les fournisseurs doivent donc limiter leurs prestations à la mesure exigée par l'intérêt de l'assuré et le but du traitement. Les assureurs ont l'obligation de refuser de prendre en charge les mesures qui ne respectent pas les exigences d'économicité.

S'agissant des situations pour lesquelles le coût des soins à domicile dépasse notablement celui en EMS, le Tribunal fédéral a eu plusieurs fois l'occasion de se déterminer. Globalement et sans revenir en détail sur ces arrêts, on peut retenir de ses considérations que lorsque les soins à domicile ne respectent pas ou plus les principes de la LAMal, l'assureur est autorisé à limiter sa prise en charge au montant qu'il lui appartiendrait de verser si la personne résidait dans un EMS. Autrement dit, quand le placement en EMS est jugé tout aussi efficace et adéquat que des soins à domicile intensifs, la limitation de la contribution financière de l'assureur a été jugée correcte. A l'inverse, même des situations très lourdes à domicile peuvent se justifier si l'alternative du placement n'est pas admissible (existence de liens familiaux forts, vie de famille pour de jeunes patients, inadéquation entre le projet de vie et le placement, etc.).

Le droit cantonal concernant les droits des patients (loi sur la santé publique) prévoit que « si son état nécessite des soins ambulatoires, et dans la mesure où il est en état de se déterminer, le patient a le libre choix d'un professionnel de la santé, pour autant que ce dernier soit disponible et estime pouvoir lui prodiguer utilement ses soins » (al. 1). En outre, « chaque patient a le droit, si son état le justifie, d'être accueilli dans un établissement sanitaire d'intérêt public de son choix, pour autant que l'équipement et la capacité d'accueil de cet établissement permettent de fournir les prestations nécessaires » (al 2). Cela signifie que même dans une situation où l'assureur aurait le droit de limiter sa contribution financière, le patient aurait le droit de choisir un mode de prise en charge qui ne soit pas l'EMS. Se poserait alors la question de la capacité du patient à faire face aux coûts que l'assureur ne rembourserait plus.

Le Conseil d'Etat peut ensuite illustrer la situation dans le canton de Vaud de la manière suivante.

En 2016, les centres médico-sociaux vaudois ont suivi 186 situations de patients qui bénéficiaient de plus de 650 heures de soins par an. Parmi ces situations, dans 76 cas (40%) les assureurs ont posé une limitation du nombre d'heures reconnues.

Selon la Charte des CMS, les CMS doivent respecter l'autonomie et l'indépendance des clients, et ne peuvent en aucun cas exercer de contrainte à leur égard ou décider à leur place d'une entrée en EMS. Dans les limites de l'intervention des CMS ne figurent pas des durées de soin. L'obligation de prise en charge continue pour les CMS quel que soit le nombre d'heures de soins requis en fonction de l'évaluation des besoins du client. Par contre, il est indiqué que « le CMS propose au client une orientation vers une autre institution de soins partenaire lorsque les professionnels du CMS, notamment le référent du client, évaluent que les besoins de protection du client ne peuvent pas être satisfaits avec les ressources des proches aidants et les prestations du CMS, et lorsque la sécurité du client, celle de son entourage n'est plus assurée. »

Dans le dispositif d'accompagnement mis en place par le CMS, plusieurs actions s'alternent et se succèdent dans le suivi clinique du client, dans une démarche pluridisciplinaire qui peut se dérouler sur plusieurs mois ou sur plusieurs années. Les actions préconisées dans ce cadre sont notamment les suivantes :

- Evaluation régulières : état de santé, ressources, entourage, etc.
- Mise en évidence des limites : sécurité, présence de proches, évolution des risques, nécessité de surveillance
- Redéfinition des objectifs avec le patient et les professionnels en fonction des perspectives d'évolution de la maladie et de la prise en charge, des conditions de vie à domicile, de l'évolution des besoins
- Orientation vers des prestations d'allègement : court séjour, accueil temporaire (CAT), relève
- Elaboration progressive des perspectives de placement en EMS

La Charte des CMS pose le principe des limites d'intervention qui sont négociées avec l'utilisateur client et ses proches. Dans ces négociations, la facturation ne joue pas un rôle prépondérant. Les facteurs déterminants touchent l'état de santé, la sécurité, la qualité de vie de la personne et de ses proches et les capacités des professionnels à répondre à la complexité de la situation et de son évolution probable.

2^{ème} observation

SPAS - Surveillance de nuit des patients avec troubles psychiques importants

La direction de l'association Le Foyer indique qu'avec la modification de la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) limitant drastiquement les mesures de contention, des agents de sécurité ont dû être engagés 7 nuits sur 7 pour garder les chambres des patients présentant des troubles psychiques importants. Pour limiter les coûts élevés liés à cette surveillance, la direction a décidé de tester des appareils qui détectent les mouvements en chambre.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la suite qu'il entend donner aux résultats des tests effectués avec ces nouveaux moyens de surveillance, et de l'informer sur les autres pistes envisagées.

Réponse du Conseil d'Etat

La loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) interdit par principe toute mesure de contrainte à l'égard d'une personne en situation de handicap ou en grandes difficultés sociales hébergée en établissement socio-éducatif (ESE) (art. 6g). Elle admet exceptionnellement des mesures de contrainte, d'une part si le comportement de la personne présente un danger grave pour sa sécurité ou sa santé ou pour celle d'autrui, d'autre part si des mesures moins restrictives ont échoué ou n'existent pas (art. 6g). Ces principes ont été confirmés par la révision du Code civil qui a ajouté en tant que raison exceptionnelle pour une mesure de contrainte la nécessité de faire cesser une grave perturbation de la vie communautaire.

La LAIH a institué le Comité de révision des mesures de contrainte (CoRev) chargé d'analyser périodiquement l'ensemble des mesures de contrainte prises en établissements socio-éducatifs (art. 6i). Cette instance opère depuis 2006 et est composée de représentant-e-s des services de l'Etat, des associations de défense des personnes en situation de handicap, des directions d'établissements, du personnel d'institution, des secteurs psychiatriques ainsi que le Médecin cantonal. Ses compétences sont décrites dans les *Directives et canevas de protocole « Etablissement spécialisé et mesures de contrainte »* du 21 mai 2013 du DSAS. Celles-ci précisent qu'une mesure de contrainte constitue une mesure qui restreint la liberté personnelle et de mouvement du résident sans ou contre sa volonté, par des moyens physiques mécaniques (attachement) et/ou topologiques (isolement).

Les mesures de contrainte en ESE annoncées au Comité ont fortement diminué au fil du temps, en passant de 86 en 2008 à 19 en 2017. Les principaux facteurs qui ont permis la levée des mesures de contrainte sont l'adaptation de la médication et l'amélioration de la santé, l'octroi d'un renfort individuel à l'encadrement (dotation supplémentaire attribuée spécifiquement à une personne), des solutions techniques (systèmes d'alarme, etc.) ou des modifications d'environnement (changement de chambre, etc.).

En ce qui concerne plus spécifiquement l'association Le Foyer à Lausanne, celle-ci accueille principalement des personnes présentant une déficience intellectuelle et un trouble sensoriel, en l'occurrence malvoyance. Des troubles du spectre autistique (TSA), neurologiques ou psychiques peuvent se rajouter dans certains cas.

A ce jour, il y a trois mesures de contrainte nocturnes annoncées par Le Foyer au CoRev.

Les deux premières sont topographiques et concernent deux personnes qui partagent la même chambre. Les nouvelles constructions prévues à l'automne 2017 permettront d'abandonner ces mesures de contrainte.

Pour la troisième situation, la direction du Foyer indique qu'il s'agit d'un malencontreux malentendu et qu'il n'y a pas eu d'engagement d'agents de sécurité. Toutefois, une place de veilleur supplémentaire a été octroyée par le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) en 2016. La mesure de contrainte qui a été longtemps systématique est devenue progressivement occasionnelle (réduction très marquée des heures d'enfermement). Dans le contexte du déménagement prévu à l'automne 2017, il est envisagé de mettre en place un système d'appel qui permette de détecter si le résident se lève la nuit. Ce type de système d'appel est déjà utilisé dans plusieurs établissements et permet de signaler aux veilleurs le besoin d'une intervention. Ces systèmes ne se substituent pas aux veilleurs, mais permettent de rationaliser les dotations nécessaires pour assurer une surveillance nocturne adéquate.

6 DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE ET DU SPORT

1^{ère} observation

Période de mise à disposition des infrastructures sportives cantonales

Le règlement d'application de la loi sur l'éducation physique et le sport (RLEPS) (article 51) indique que les infrastructures sportives cantonales sont mises à disposition tous les jours de la semaine, dimanche compris, à l'exclusion, en principe, des jours fériés particuliers définis dans la loi sur l'emploi (LEmp), des vacances de fin d'année civile, de 3 semaines durant les vacances d'été et pendant les périodes de fermeture en raison de travaux. Or, certains équipements cantonaux ne sont pas mis du tout à disposition des clubs sportifs pendant toute la durée estivale des vacances scolaires.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil, d'une part sur la proportion des équipements sportifs qui ne sont pas systématiquement loués à des sociétés sportives pendant les périodes légales de mise à disposition, et d'autre part sur les mesures qu'il entend prendre afin de faire respecter le règlement d'application qu'il a édicté.

Réponse du Conseil d'Etat

Depuis la mise en vigueur du Règlement du 24 juin 2015 d'application de la loi sur l'éducation physique et le sport (RLEPS), les différents services de l'Etat impliqués dans ce nouveau processus se sont répartis les tâches en fonction de leurs champs de compétences respectifs:

- le Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) a élaboré la grille tarifaire validée par le Conseil d'Etat et est en charge des nettoyages et de la facturation des prestations ;
- la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) a émis en date du 1er août 2016, sur la base de l'art. 51 al. 2 du RLEPS, la directive d'application "Location de salles-tarifs" (DRGY 6.7), qui précise notamment les conditions de mise à disposition pendant et hors des périodes scolaires ainsi que les possibilités offertes les samedi et dimanche. Cette directive reprend pleinement les conditions cadres établies par la Conseil d'Etat.
- les directeur-trice-s d'établissement d'enseignement sont en charge des relations avec les utilisateurs, ainsi que de l'élaboration et du suivi des contrats de mise à disposition des infrastructures sportives. Ils informent le SIPAL des plans de réservation afin que ce dernier puisse établir les factures conformes au tarif fixé par le Conseil d'Etat.

Renseignements pris auprès des directeur-trice-s des établissements relevant de la DGEP, ces dernière-s ont signalé qu'ils-elles respectent pleinement les directives du Conseil d'Etat, sous réserve, dans la période de transition vers les nouvelles règles, de refus d'autorisation signifiés lorsque les exigences de l'utilisateur dépassaient le cadre normal admissible.

Pour la période estivale à venir et conformément aux directives du Conseil d'Etat, trois établissements ont annoncé ne pas pouvoir mettre à disposition leurs installations sportives sur l'entier des semaines prescrites par la décision du Conseil d'Etat pour des raisons indépendantes de leur volonté, liées notamment à la réalisation de travaux de maintenance et de vérification des conditions de sécurité des installations.

La DGEP a rappelé les conditions de mise à disposition des infrastructures sportives cantonales à l'ensemble des directeur-trice-s d'établissement, qui se sont engagés à les respecter ; la DGEP s'en assurera dans le cadre des compétences qui sont les siennes.

2^{ème} observation

Tarifs pour la location des infrastructures sportives cantonales

Le règlement d'application de la loi sur l'éducation physique et le sport (RLEPS) (article 56) indique que les infrastructures sportives cantonales sont mises à disposition avec une part à charge des bénéficiaires devant rester modeste. Le Conseil d'Etat a émis une directive d'utilisation et de location des infrastructures cantonales pour les sociétés sportives. Un tarif de location unifié a été calculé par le Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) dont le montant est en moyenne de CHF 30.- de l'heure. Alors que de nombreuses communes mettent leurs infrastructures gratuitement à disposition des sociétés sportives, le tarif cantonal reste onéreux pour certaines sociétés sportives qui se sont déjà plaintes de cet état de fait. En effet, ce montant de CHF 30.- de l'heure peut sérieusement grever le budget de ces dernières, les obligeant à terme à augmenter le montant de leurs cotisations.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'adéquation entre les tarifs édictés et pratiqués dans le canton et la volonté du Gouvernement de promouvoir le sport santé, tel que préconisé dans son programme de législature 2012-2017, tout en respectant la capacité financière de l'ensemble des utilisateurs. Dans le cas contraire, estime-t-il opportun d'y apporter des correctifs, et ce dans quel délai ?

Réponse du Conseil d'Etat

Le service immeuble, patrimoine et logistique (SIPAL) a élaboré une grille tarifaire en 2016 validée par le CE. Sur cette base, la location d'une salle simple pendant une heure par un club sportif s'élève effectivement à CHF 30.-. Après un nouvel examen de la situation et dans le but de tenir compte des préoccupations émises par les sociétés sportives, le Conseil d'Etat propose de porter le tarif horaire à CHF15.- jusqu'à quatre heures de location et à CHF 10.-/h dès la cinquième heure louée. Les frais effectifs de fonctionnement pour une période et pour une salle simple s'élèvent pour l'Etat à CHF 44,70 sans prendre en compte les coûts d'investissement et ceux de l'entretien. L'Etat «subventionne» donc à hauteur de 66% les clubs sportifs lorsqu'il loue une salle pour une heure et à hauteur de 69 % dès la cinquième heure louée. Pour le Conseil d'Etat, ces montants sont raisonnables en regard des coûts engendrés. Le Conseil d'Etat estime qu'en accordant de tels réductions sur le coût réel de fonctionnement d'une salle de sport, il promeut le sport santé. Avant l'entrée en vigueur de ce tarif unifié, la location d'une salle allait de CHF 15.- à CHF 50.- et la période d'utilisation pouvait varier de 45 à 60 minutes, alors que le nouveau tarif prévoit une heure pleine dans tous les cas. Il apparaît donc que ces tarifs modérés ne sont pas de nature à menacer la santé financière des clubs sportifs.

3^{ème} observation

Coordination interdépartementale de l'action pour l'accueil des mineurs non accompagnés (MNA)

L'accueil des MNA dépend de nombreux acteurs. L'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) pour l'organisation et la gouvernance des foyers, le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) pour l'éducation, la formation et la protection de la jeunesse, le Département de l'économie et du sport (DECS) avec le Service de la population (SPOP), le Département des institutions et de la sécurité (DIS) pour les tutelles, et enfin le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) pour la santé et l'aide sociale des réfugiés. Or, avec l'afflux du nombre de MNA depuis 2015, les conditions d'accueil se sont fortement dégradées en 2016.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur son appréciation quant à la coordination interdépartementale nécessaire, et sur les mesures qu'il entend prendre, à court et moyen terme, pour améliorer la prise en charge de ces jeunes.

Réponse du Conseil d'Etat

Conformément à l'art. 46 LARA, l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) collabore avec l'Office des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP) et le département en charge de la protection de la jeunesse (plus spécifiquement, le Service de la protection de la jeunesse, SPJ) dans la

prise en charge des MNA. Concrètement, les trois acteurs précités se rencontrent hebdomadairement, à un niveau opérationnel. Des séances au niveau des chefs de service/d'office et du directeur ont par ailleurs lieu régulièrement afin de traiter les questions de fond et assurer le suivi des mesures prises. Au besoin, d'autres acteurs sont associés à ces travaux (SPOP, SSP, DGEO, DGEP). Ainsi, le Conseil d'Etat constate que la coordination nécessaire entre les différents acteurs est assurée à un niveau approprié et dans la durée.

La prise en charge socio-sanitaire des MNA fait actuellement l'objet d'une attention particulière. Le Chef du Département de la santé et de l'action sociale (CDSAS) a donné mandat au Médecin cantonal de constituer un groupe de travail qui a pour tâche d'identifier les compétences et les ressources nécessaires pour adapter la prise en charge médico-sociale des MNA aux risques que représente une telle situation de vulnérabilité. Ce groupe de travail réunit toutes les structures médico-sociales, y compris scolaires impliquées dans la prise en charge et l'encadrement des MNA : EVAM, OCTP, SPJ, HEL, PMU, DISA, SUPEA, Unité Psy & Migrants, Fondation de Nant, Centre de ressources pour élèves allophones (CREAL), Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), Pédiopsychiatres privés. L'EVAM participe activement à la recherche de solutions dans le cadre de ce groupe de travail.

Ses premières propositions vont dans le sens d'un renforcement du dispositif de soins par l'intervention d'une équipe mobile spécifiquement dédiée aux MNA.

Par décision du 11 janvier 2017, le Conseil d'Etat a alloué à l'EVAM CHF 871'000 supplémentaires pour l'exercice 2017, permettant :

- d'augmenter la dotation d'éducateurs dans les foyers MNA
- de prolonger la présence d'éducateurs en soirée jusqu'à 23h30
- d'internaliser complètement la surveillance
- d'assurer une formation complémentaire aux surveillants affectés aux foyers MNA.

Ces différentes mesures sont en train d'être mises en œuvre

Finalement, un groupe de travail constitué par le SPJ, l'OCTP et l'EVAM réfléchit aux modalités de prise en charge des MNA, âgés entre 12 et 14 ans, étant donné que les foyers de l'EVAM paraissent peu adaptés aux enfants de cet âge.

7 DEPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES ET DES RESSOURCES HUMAINES

1^{ère} observation

Amélioration et réfection des secteurs d'étranglement de la route des Diablerets

Depuis l'attribution des Jeux olympiques de la jeunesse (JOJ) au canton de Vaud en 2020, des sites ont été choisis pour les compétitions. Ils devront être accessibles tant par la route, que par le rail. S'agissant de l'accessibilité au village des Diablerets, les conditions routières sont loin d'être remplies même si l'accès par le col du Pillon permettra de soulager le secteur Le Sépey – Les Diablerets.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre, et ce dans quel délai, pour assurer un accès fluide et sécurisé, par la route et par le rail, aux sites des JOJ 2020 dans la région des Diablerets.

Réponse du Conseil d'Etat

Les épreuves alpines des JOJ de 2020 se dérouleront dans les stations de Villars, de Leysin et des Diablerets, toutes reliées au réseau routier cantonal de base et également desservies par un train.

Le Conseil d'Etat remercie la COGES de relever la nécessité d'offrir des infrastructures en adéquation avec cet événement d'importance et de rappeler les problèmes que pourraient poser l'utilisation des réseaux ferroviaire et routier pour rejoindre les sites de compétitions.

De manière générale, le réseau routier préalpin est caractérisé par la présence d'ouvrages d'art tels que ponts, estacades, murs de soutènement et glissières de sécurité. Les secteurs qui le nécessitent sont aujourd'hui tous équipés d'ouvrages de retenue apte à contenir des chutes de pierres. Ces aménagements sont régulièrement entretenus en évitant le cumul trop important de chantiers qui gênerait la fluidité du trafic.

La route de montagne entre le viaduc d'Aigremont et le village des Diablerets comporte effectivement quelques problèmes de gabarit et de sinuosité. La DGMR, en charge de cette route, est très attentive à la pérennité de cette infrastructure. En effet, le viaduc d'Aigremont est en cours d'assainissement et ce sont encore quinze millions de francs seront investis sur ce seul segment de route cantonale d'ici 2022. Parmi les travaux envisagés, des élargissements localisés de chaussée sont notamment prévus.

Selon les estimations actuelles, chaque discipline alpine générera la participation de 50 à 70 athlètes, lesquels seront accompagnés de leur staff technique. Les bénévoles en charge de la préparation in situ seront déjà sur les lieux de concours. Pour chaque compétition, les équipes quitteront Lausanne et le village olympique pour se rendre aux Diablerets, à Leysin ou à Villars. Pour chacun de ces déplacements, le vœu de l'organisateur est de donner la priorité aux transports publics, dont l'offre de base devrait suffire à absorber le flux de voyageurs, y compris celui du public attendu sur les sites de compétitions. Le cas échéant, des renforts pourront être mis en place avec l'infrastructure actuelle.

Ces dernières années la DGMR a géré, à satisfaction des organisateurs et des usagers, des événements tels que le Tour de France cycliste ou des étapes du Tour du Chablais lesquels ont généré un afflux de spectateurs et de participants plus important que ceux attendus pour les futurs JOJ.

En conclusion, l'organisation des JOJ 2020 engendrera une augmentation de trafic que les réseaux routier et ferroviaire pourront supporter. Par ailleurs, les travaux d'ores et déjà planifiés permettront de garantir la sécurité et la fluidité du trafic attendu pour cet événement.

Finalement, le Conseil d'Etat tient toutefois à relever qu'au vu du calendrier, le risque de chutes de neige sur les réseaux routier et ferroviaire fait partie des incertitudes avec lesquelles il faudra compter.

2^{ème} observation

Futurs travaux de réfection et de construction des centres d'entretien des routes

Prochainement, la Division entretien de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) proposera la réfection ou la réalisation de plusieurs centres d'entretien des routes. Les projets doivent être adaptés aux conditions locales, notamment s'agissant des matériaux choisis. Le dialogue et la concertation avec les utilisateurs, qui sont les premiers concernés et qui connaissent bien les conditions locales, sont indispensables.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour que les futures réalisations dans ce domaine fassent l'objet de concertations avec les utilisateurs.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Grand Conseil a voté en 2010 un crédit cadre de 10 millions de francs pour seize objets qui ont été réalisés entre 2011 et 2014. Il s'agissait de quatre centres d'entretien des routes cantonales, deux bâtiments de services, quatre locaux de service dans des bâtiments existants, deux couverts d'exploitation et quatre silos à sel.

Ces constructions-réaffectations s'inscrivaient notamment dans le cadre de l'évolution organisationnelle conduite à la DGMR qui impliquait une réflexion de fond sur les processus professionnels et les méthodes de travail. Ces bâtiments ont été conçus pour répondre à ces nouvelles exigences de manière unifiée dans les différentes régions dans un souci de qualité, d'économie et d'efficacité. Ils répondent aujourd'hui pleinement à ces attentes.

A la suite de l'achèvement de cette première étape de réalisation, la commission de projet a tiré un premier bilan avec les représentants des utilisateurs. Les conclusions issues de ces discussions influenceront les futurs projets qui seront regroupés dans un second crédit-cadre.

Dans ce futur exposé des motifs et projet de décret, l'Etat poursuivra la recherche d'optimisation fonctionnelle de ces bâtiments afin de répondre aux attentes des utilisateurs et intégrera leurs remarques découlant de l'expérience des premières constructions. Le maître d'ouvrage a également tiré les leçons des quelques malfaçons constatées et s'attachera à prendre en compte dans les projets les spécificités locales.

8 DEPARTEMENT DES FINANCES ET DES RELATIONS EXTERIEURES

1^{ère} observation

Relève dans les états-majors de l'Administration cantonale vaudoise (ACV)

Les états-majors du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) et de la Direction générale de la fiscalité (DGF) notamment, sont formés de cadres très expérimentés qui feront valoir leur droit à la retraite quasi tous en même temps. Les cas du SIPaL et de la DGF ne sont pas les seuls dans le département, ni même au sein de l'ACV.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'existence d'une stratégie de relève des cadres des états-majors de l'ACV, mise en place au niveau du Conseil d'Etat, et le cas échéant, sur les mesures déjà prises ou qu'il entend prendre, et ce dans quel délai.

Réponse du Conseil d'Etat

La thématique de la relève au sein de l'ACV a été identifiée depuis quelques temps déjà. Cette thématique cristallise en effet un grand nombre d'enjeux, démographiques en premier lieu (vieillesse de la population et départ à la retraite des « baby-boomers »), mais également organisationnels et individuels (attractivité de l'employeur, identification et rétention des collaborateurs très spécialisés ainsi que de ceux qui disposent d'un grand potentiel de développement) et renforcement de la motivation et de la satisfaction au travail, notamment).

En ce sens, plusieurs actions ont déjà été menées. Le service du personnel (SPEV) a analysé différents indicateurs-clé relatifs à cette thématique. Ce travail a non seulement permis d'objectiver différents constats pour l'ensemble de l'ACV (départs à la retraite de 25% de l'effectif d'ici 2025, 50 % pour les cadres supérieurs), mais également d'identifier les services prioritairement concernés par cette thématique (sur la base de l'imminence d'un grand nombre de départs à la retraite ou encore de la rareté de certains profils sur le marché de l'emploi). Si la DGF ou le SIPAL ont effectivement été identifiés comme prioritairement concernés par cette thématique, il en va de même pour d'autres services. Sur la base de cette analyse, le SPEV a pris l'initiative de constituer un groupe de travail interdépartemental, composé, dans une optique de représentativité, de membres de la fonction RH (assistants et responsables RH) et de cadres, issus des différents services de l'ACV. Ce groupe de travail, poursuit comme objectif la validation d'actions de conseil, de soutien et d'accompagnement qui permettront aux services, sous une forme personnalisée et adaptée à leurs besoins spécifiques, de faire face aux nombreux enjeux en matière de relève. Les différents membres de l'atelier pourront

ainsi fournir un regard pertinent et en phase avec la « réalité du terrain » sur les bonnes pratiques à privilégier en matière de relève et officieront, par la suite, comme autant d'ambassadeurs desdites pratiques auprès des services.

L'étape d'analyse est essentielle compte tenu de la diversité des situations et des mesures existantes ou non pour s'assurer de la gestion de la relève. Si globalement les cadres constituent une population à risque, certains métiers ou secteurs disposent d'une relève organisée, cependant que d'autres n'ont pas identifié ce risque. C'est ainsi une approche sectorielle qui a été privilégiée.

Concrètement et selon le concept prévu à ce jour, l'accompagnement des services poursuivra 3 étapes principales : état des lieux /analyse personnalisée du mode actuel de gestion de la relève (si il existe) – en fonction de ces éléments, proposition de bonnes pratiques et d'outils pour répondre aux enjeux identifiés – élaboration d'un plan de communication pour favoriser l'adhésion de l'ensemble des partenaires (cadres et collaborateurs) à l'approche retenue. Sur la base des travaux de l'atelier, il s'agira ainsi de proposer un accompagnement adapté aux spécificités de chaque service tout en favorisant, pour l'ensemble de l'ACV, un socle commun de bonnes pratiques dans le domaine de la gestion de la relève. Les mesures décrites seront très certainement complétées par d'autres démarches, voire par des mesures incitatives que le Conseil d'Etat décidera.

2^{ème} observation

Mise en valeur du site romain d'Avenches

Les archéologues ont au moins pour 20 années de travail uniquement sur le périmètre d'Avenches. Le site et le musée romains d'Avenches sont reconnus internationalement comme pôle de compétences de l'époque romaine dans le domaine du laboratoire, de la restauration, de la conservation et de la publication.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures déjà prises ou qu'il entend prendre, et ce dans quel délai, pour mettre en valeur le site et musée romains d'Avenches, actuellement dispersé en 5 lieux différents, ainsi que pour mettre en valeur le savoir-faire internationalement reconnu, sachant qu'un million d'objets sont stockés dans des dépôts et que le lieu d'exposition est étriqué et vétuste.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les constats et les aspirations de la Commission de gestion. Au terme d'une étude de programmation finalisée en décembre 2013, un emplacement pour un futur musée a été retenu. Il se trouve au cœur du site antique, sur la promenade archéologique à proximité du théâtre romain et du Cigognier. La programmation prévoit une centralisation des activités du musée. Elle remédiera à la dispersion sur cinq sites que constate la Commission de gestion. La construction d'un bâtiment nouveau devrait assurer un meilleur fonctionnement des équipes et une mise en valeur largement accrue des collections du musée.

Le DFIRE et le DFJC, en concertation avec la Commune d'Avenches et les partenaires locaux, proposeront au Conseil d'Etat d'établir un Plan d'affectation cantonal (PAC) qui tendra à légaliser la zone et à examiner l'éventuel achat de terrains avec la Commune. Un calendrier sera établi d'ici la fin de l'année 2017.

3^{ème} observation

Pesée d'intérêts entre la Section monuments et sites et les autres entités de l'Etat

Lorsqu'il s'agit de construire pour les besoins des collectivités publiques ou du développement économique, il peut être nécessaire de faire une pesée des intérêts entre la préservation in situ de

l'ancien et la construction du nouveau. Les intérêts divers peuvent être source de tensions entre la Section monuments et sites et l'entité demanderesse.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les critères qui sont appliqués pour effectuer la pesée des intérêts entre les positions de la Section monuments et sites et l'entité demanderesse*

Réponse du Conseil d'Etat

La Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites fixe le cadre de protection des monuments et des antiquités en raison de leur valeur historique et scientifique. Les possibilités de transformer ou modifier un bâtiment historique dépendent des mesures de protection qui ont été préalablement prises (classement, mise à l'inventaire) ou pas. En matière d'archéologie, chaque fois que des travaux impactent des régions archéologiques, le département doit délivrer une autorisation spéciale qui assure les conditions nécessaires à la sauvegarde du site. Dans la plupart des cas, l'autorisation spéciale est délivrée à la condition que des fouilles préventives soient effectuées dans de bonnes conditions scientifiques.

A la demande du Conseil d'Etat, un inventaire des dépenses a été établi. Il en ressort qu'entre 2005 et 2012, les dépenses de fonctionnement de la Division patrimoine du SIPaL s'élevaient en moyenne annuelle à 1,45 million de francs. Entre 2012 et 2017, elles ont passé à 1,93 million. C'est une hausse de 33%.

Le constat est plus net encore pour les investissements touchant à l'archéologie et au patrimoine au sens large. L'Etat y a consacré 15,3 millions entre 2007 et 2012, contre 50,3 millions entre 2012 et 2017. Les investissements décrétés ont donc plus que triplé.

En matière de ressources humaines, le Gouvernement tient à relever, en particulier, que ni les effectifs, ni les moyens consacrés à l'archéologie et au patrimoine n'ont diminué depuis que ces domaines ont été rattachés au DFIRE, soit depuis 2012.

La section monuments et sites (M+S) est composée de 18 personnes (11.9 ETP) engagées en CDI. A cela s'ajoute en permanence 2.5 ETP en CDD selon les projets et un appui de 1.5 ETP (+0.5 depuis 2015) du personnel du SG-DFIRE pour les aspects juridiques.

Concernant la charge de travail, la section M+S traite en moyenne 1'200 dossiers CAMAC par année. La section examine l'ensemble des bâtiments recensés en note 1 et 2. En parallèle, elle préavise, selon les demandes, principalement pour les bâtiments en note 3 et 4. Actuellement, une cinquantaine de dossiers sont encore en cours de traitement. Ces derniers ont tous été réceptionnés en 2017. Ce qui fait état d'une situation ordinaire par rapport au volume annuel cité ci-avant. Il en est de même pour les demandes de subventionnements puisque seules quatre requêtes sont en cours d'analyse au sein de la Section M+S et qu'aucune n'est en attente auprès du Chef du département ou du Conseil d'Etat.

Concernant la protection directe du patrimoine, le DFIRE a procédé au classement de 17 objets depuis 2012 et 7 autres dossiers sont sur le point de l'être. Lors de la législature 2007-2012, alors que la section M+S était rattachée au Département des Infrastructures, 14 objets ont été classés.

Le DFIRE est également intervenu devant le Tribunal cantonal afin de faire respecter la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) dans plus d'une vingtaine d'affaires. Il a aussi appuyé la section M+S dans différentes problématiques juridiques en faveur du patrimoine.

De plus, le Conseil d'Etat, sur proposition du Chef du DFIRE, a nommé la commission chargée d'évaluer les objets du 20^{ème} siècle méritant d'être classés.

Au vu de ce qui précède, la protection du patrimoine n'a pas souffert de son rattachement au DFIRE.

Cela étant précisé et s'agissant de la pesée d'intérêts (patrimoine vs économie d'énergie, culture, protection incendie, mobilité, etc.) entre préservation de l'ancien et construction du nouveau, il n'y a aucun « critère » de priorisation, chaque cas étant différent.

A titre d'exemple, nous citerons deux dossiers. Le premier, concernant la muraille d'Avenches et l'éventuelle implantation d'une halle, a soulevé avant tout des questions de police des constructions communales. La commission interdépartementale pour la protection de l'environnement (CIPE) a été saisie, afin d'aider les porteurs du projet à assurer la conformité environnementale de leur projet. L'étude d'impact a mis en avant le fait que le patrimoine était principalement concerné par la construction d'une desserte ferroviaire pour favoriser les transports par rail en lieu et place de la route. Cette desserte aurait empiété d'environ 800m² sur la zone archéologique protégée par un arrêté du Conseil d'Etat. Le Gouvernement n'a, à aucun moment, pris de décision quant à une éventuelle abrogation dudit arrêté. Il a été informé des incidences possibles du projet de construction dans son ensemble, et non uniquement sur l'aspect patrimonial. Un éventuel déclassement de ladite zone, si minime soit-elle, aurait dû faire l'objet d'une procédure de mise à l'enquête publique pour permettre à chacun de formuler des observations ou de faire opposition.

Le deuxième exemple est lié à la construction de la nouvelle serre du jardin botanique de Lausanne. Cette dernière permettrait d'accueillir la collection des plantes tropicales et carnivores du Musée botanique. L'ancienne serre, datant de 1971 et totalement obsolète, serait enlevée. Malgré la volonté affirmée du Conseil d'Etat de construire une nouvelle serre, le permis de construire de cette dernière a été contesté par Patrimoine suisse, section Vaud, et l'affaire est en cours de traitement auprès du Tribunal cantonal. Il appartient ainsi à cette instance de trancher entre les différents intérêts publics qui sont dans le cas d'espèce opposés.

En conclusion, lorsqu'une divergence de vues en matière de patrimoine bâti apparaît entre l'entité demanderesse et les exigences de protection et qu'elle n'a pas pu être aplanie par une discussion, la Section monuments et sites rédige un préavis à l'intention du maître d'ouvrage. Ce document comprend un descriptif de la substance patrimoniale du bâtiment, une liste des mesures de protection légale, la note au recensement architectural cantonal et les inventaires fédéraux, voire les risques juridiques encourus. Si une contradiction demeure entre mesures de protection et projet d'intervention, il appartient au Conseil d'Etat de trancher, les recours devant la justice demeurant ouverts. Dans le domaine de l'archéologie, l'éventuel déclassement d'une parcelle protégée est soumis à une procédure d'enquête publique, susceptible de recours. L'abrogation d'une décision de classement implique également une mise à l'enquête publique, les droits d'opposition et les voies de droit au Tribunal cantonal sont réservés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat à Lausanne le

Le président

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean