

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DE L'ENVIRONNEMENT
ET DE L'ÉNERGIE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 3'556'000.- pour financer l'acquisition des équipements nécessaires pour le suivi et l'analyse des eaux, de l'air et des nuisances environnementales en application du cadre légal fédéral

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 9 septembre 2022, à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Alice Genoud, Mathilde Marendaz, Carole Schelker, de MM Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, José Durussel (qui remplace Sylvain Freymond), Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Jean Tschopp, et de M. Nicolas Suter, président. Mme Aude Billard et M. Sylvain Freymond étaient excusés.

Accompagnaient M. Vassilis Venizelos, chef du DJES : M. Cornelis Neet, directeur général de la DGE, M. Sylvain Rodriguez, directeur de la direction de l'environnement industriel, urbain et rural (DGE-DIREV).

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, a établi les notes de séance.

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

Le chef de département indique que cet EMPD fait suite à une observation de la COGES de 2017. La Direction générale de l'environnement (DGE) exerce la haute surveillance environnementale et a besoin d'outils pour vérifier que les normes fédérales soient respectées dans les domaines de la qualité de l'air, des eaux, du bruit, etc. Lors d'une visite, la Commission de gestion (COGES) avait identifié une certaine vétusté et une inadéquation des appareils par rapport à l'évolution des normes. En effet, avec des substances émergentes, ce domaine est en constante évolution, et les appareils doivent être adaptés pour répondre à une complexité de plus en plus importante. A la suite de l'observation de la COGES, un postulat demandait au Conseil d'Etat d'effectuer une planification financière, ce qui est l'objet de cet EMPD. La planification financière, prévue sur 5 ans, permettra d'agir dans différents domaines. Il s'agit notamment de la qualité des eaux usées, des prélèvements d'échantillons dans les cours d'eau, du contrôle des émissions polluantes, de la qualité de l'air, du bruit, des rayonnements non ionisants, de la 5G, etc. L'adoption de cet EMPD permettra à la DGE d'accomplir ses missions. Deux postes de 0.8 ETP doivent permettre d'accompagner l'acquisition de ces instruments, également sur le terrain.

3. DISCUSSION GENERALE

Une députée remarque que différents EMPD ont été acceptés dans le cadre du plan climat, pour 173 millions de francs. Elle souhaite connaître les critères qui amènent un EMPD, par exemple comme celui-ci, à être intégré ou non dans le plan climat.

Le chef de département répond que cet EMPD est indépendant du plan climat. Même si certains aspects peuvent être liés au plan climat, il provient d'une autre origine, et les missions auxquelles il répond sont fixées par les lois et ordonnances fédérales.

Un député évoque l'évolution de la législation fédérale de ces dernières années. Une consultation a eu lieu ce printemps concernant une modification de l'ordonnance sur la protection des eaux. Il souhaite savoir si cette modification éventuelle a déjà été prise en compte dans cet EMPD.

Le chef de département répond que pour ce qui concerne le domaine de la protection des eaux, cet EMPD sera suffisant. Il s'agit d'une planification sur 5 ans, qui laisse une certaine souplesse par rapport aux molécules et aux substances à analyser. Plusieurs adaptations ont déjà eu lieu dans ce domaine, avec une évolution des exigences, à la hausse comme à la baisse. Les ordonnances vont évoluer au fur et à mesure de l'amélioration des connaissances scientifiques. Et ces appareils peuvent être utilisés pour une palette large de molécules. La planification présentée ici permettra de tenir compte des évolutions, y compris celles liées au plan micropolluants en lien avec l'épuration des eaux. Les volumes et les capacités ont été anticipés pour suivre les STEP qui vont implémenter le traitement des micropolluants.

Le directeur de la DIREV ajoute que les besoins changent et évoluent dans la durée, qu'il s'agisse de l'eau, de l'air, etc. Cet EMPD va permettre de bénéficier de nouveaux moyens mobiles, qui peuvent être mis en œuvre à la demande d'une commune, pour suivre une construction, une démolition, ou une nouvelle installation par exemple.

Un député relève que le fait de bénéficier d'analyses plus précises permet de rassurer la population, mais pour les autorités responsables de la surveillance, c'est la correspondance aux normes qui doit être appliquée, ces normes devant correspondre à la réalité en termes de santé publique.

Pour le chef de département, il est clair qu'il faut composer avec les ordonnances fédérales. L'EMPD du jour demande des moyens pour assurer le respect des normes fédérales sur le territoire vaudois.

Un député demande des précisions concernant la collaboration intercantonale, et souhaite savoir si les plans d'investissements sont discutés entre les cantons pour la répartition des équipements onéreux.

Le directeur de la DIREV répond qu'une coordination a lieu au niveau des cantons romands et permet une planification des prestations et des analyses, pour éviter que tous les cantons se spécialisent dans tout. Au niveau des spécialisations, à titre d'exemple, Vaud se profile sur les micropolluants, Genève les métaux lourds, Neuchâtel les composés volatils, Valais les particules fines. Il y a aussi une planification quant aux capacités, lors de campagnes, sur un bassin versant par exemple. Enfin, il peut y avoir des échanges de prestations, en cas d'absence maladie par exemple.

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

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Un député constate que certains outils sont utilisés pour analyser les micropolluants des STEP. Il demande si ce service est offert par l'Etat, ou s'il est refacturé, ce qui impliquerait donc des recettes.

Le directeur de la DIREV répond qu'il n'y a pas de recettes supplémentaires prévues. Les volumes et les prestations évoquées vont être difficiles à facturer, comme par exemple pour le rayonnement non ionisant. Un mécanisme pourrait être trouvé pour facturer le monitoring de l'exposition de la population. Ce mécanisme n'est actuellement pas en place faute de base légale.

Un député demande s'il ne serait pas pertinent dès lors de mentionner les 10 à 20% de recette de tiers dans le budget, ce qui clarifierait les choses.

Les chiffres ont été clarifiés suite à la séance et figurent ci-après. De nombreuses prestations analytiques effectuées par la DGE sont facturées. Dans le domaine de la protection des eaux, le suivi de la qualité des rejets des STEP est facturé partiellement aux communes pour un montant de l'ordre de CHF 225'000.-. Ce montant pourra augmenter à l'avenir avec le renforcement des exigences en lien avec le traitement des micropolluants. A souligner également que la DGE est mandatée par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) pour effectuer des analyses des nutriments et des micropolluants organiques dans le cadre du réseau de surveillance pour un montant de CHF 214'000.-. Ce mandat pourrait à court terme être étendu aux eaux

souterraines (pour un montant d'environ CHF 80'000.-). Dans le domaine de la protection de l'air, les analyses liés aux contrôles des émissions des installations stationnaires génèrent des recettes de l'ordre de CHF 50'000.-. Le dispositif de surveillance de la qualité de l'air extérieur (réseau Vaud'Air) reçoit quant à lui une subvention fédérale de CHF 205'000.-, dans le cadre de sa contribution à la surveillance des émissions liées au trafic autoroutier. De manière plus marginale, les analyses effectuées dans les cas de pollution sont refacturées selon le principe du pollueur-payeur, ainsi que certaines mesures de contrôles dans le domaine du bruit et du rayonnement non ionisant, pour un montant de quelques milliers de francs. Ce sont ainsi des recettes de quelque CHF 700'000.- /an qui sont actuellement liées au dispositif analytique de la DGE et par conséquent aux investissements du présent EMPD. Le potentiel d'augmentation est de l'ordre de 10% à 20%.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Plusieurs député(e)s demandent des précisions concernant l'évaluation des besoins en personnel.

Le chef de département explique que cette évaluation est réalisée avec des schémas connus d'utilisation d'appareils, aussi avec des collègues d'autres cantons ou de laboratoires privés. Les ressources nécessaires aux différents types d'appareils et à leur maintenance sont connues. La répartition des ETP en deux postes vise à gagner en souplesse dans le processus d'acquisition, l'exploitation et l'entretien, également pour éviter d'externaliser les analyses. L'acquisition de certains appareils nécessite une procédure de marchés publics.

Il relève également que certaines tâches doivent être externalisées, également dans le cadre de collaborations intercantionales. Un des éléments centraux de cet EMPD vise à conserver des compétences au sein de l'administration pour effectuer ces différentes mesures.

Un député se demande si une part de ce nouveau matériel va remplacer du matériel existant, pour lequel il y a déjà du personnel. Il demande si en parallèle, d'autres ETP seront diminués ou adaptés. Il évoque ensuite une dérogation à l'article 34 du règlement d'application de la LPers, pour limiter à 5 ans au lieu de 4 les contrats à durée déterminée. Il demande quelle est la garantie que ces contrats en CDD ne seront pas transformés en CDI.

Le chef de département confirme qu'il s'agit bien de CDD. Cette dérogation vise à accompagner la planification sur 5 ans prévue par cet EMPD. Il rappelle cependant qu'un CDD est un statut précaire, ce qui rend difficile le fait d'aller chercher des profils avec des compétences élevées.

Le directeur de la DIREV précise que ces ressources supplémentaires vont s'ajouter aux existantes, qui ne sont actuellement pas suffisantes, en particulier pour faire face à l'augmentation des volumes, tel que le demande la législation fédérale. Il s'agit aussi de combler ce qui est actuellement externalisé et coûte plus cher que les ressources en interne. En matière de collaborations intercantionales, dans le cadre de l'échange de prestations fournies entre les laboratoires cantonaux de protection des eaux, le canton de Vaud est déficitaire, une situation qui ne devrait pas se prolonger. Et même si des appareils plus récents et plus performants vont remplacer de plus anciens, certaines substances sont plus difficiles à analyser et nécessitent du temps et des ressources supplémentaires. Les volumes vont aussi clairement augmenter à l'avenir, notamment avec une palette toujours plus large de micropolluants à analyser.

Un député peine à comprendre l'usage des CDD dans ce contexte pour des postes clés et très spécialisés. Il demande si des synergies avec d'autres cantons ou l'UNIL peuvent être envisagées.

Le directeur général de la DGE répond que le service détermine chaque année les demandes de postes pérennes qui seront nécessaires lors de l'élaboration du budget. Les EMPD concernent quant à eux des postes prévus pour une durée déterminée, en lien avec un projet. Cet EMPD concerne des postes liés à la mise en place des nouveaux équipements. La demande de dérogation pour une durée de 5 ans permet de recruter de manière intéressante. Si des besoins de pérennisation sont identifiés, ils se feront dans le cadre de l'élaboration du budget.

Le directeur de la DIREV ajoute que les collaborations avec les hautes écoles et les instituts fédéraux ont lieu, mais plutôt pour le développement des méthodes, que pour les analyses de routine. Pour ces dernières, l'Etat doit avoir un système qualité pour lequel il est accrédité, ce dont certains centres de recherche ne disposent pas toujours. Il est aussi fait appel à des laboratoires privés qui disposent des mêmes accréditations.

Un député demande des précisions sur le cadre légal en cas de dépassement de la durée des CDD.

Le directeur général de la DGE répond que le cadre légal est clair. Les CDD sont limités à 4 ans. Ils peuvent être renouvelés 3 fois dans le cadre des 4 ans cumulés. Un cas particulier concerne les ETP de durée déterminée dans le cadre d'investissements financés par les EMDP, avec une durée maximale de 6 ans. Ainsi, cet EMPD demande une durée de 5 ans sur les 6 possibles. Les candidats sont informés que leur poste ne fait pas partie de la dotation fixe, et que sauf procédure particulière via le budget, ces postes ne seront pas renouvelés. Il ajoute que le SPEV a été sollicité et s'est déterminé positivement pour ces postes.

Un député souhaite connaître la proportion entre les analyses qui sont externalisées et ce qui serait effectué en interne.

Le directeur de la DIREV répond que le montant des externalisations est actuellement de CHF 100'000.- par an. Mais ce montant est dépendant des campagnes qui peuvent être réalisées ou non. Il dépend aussi des décisions des offices fédéraux, de la découverte de pollution, ou encore de polluants émergents. Ainsi, les besoins en analyses externes sont fluctuants. Mais cela ne va pas s'équilibrer, car il y a clairement besoin de nouvelles capacités. Les prestations fournies par les autres cantons, ou fournies par d'autres pour le canton de Vaud sont également difficiles à chiffrer. Par exemple, Genève est spécialisé dans l'analyse des métaux lourds, Vaud dans celles des micropolluants. Un tableau serait très approximatif.

Le chef de département insiste sur le fait que l'Etat ne cherche pas à substituer à des bureaux privés et que le maintien du savoir-faire dans ce domaine est essentiel pour assumer des missions de base. Ainsi, cette proposition raisonnable n'est pas du luxe.

3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Un député relève qu'il n'y pas de ligne concernant du personnel supplémentaire. Il se voit confirmer que cette mention ne concernerait que des postes pérennes le cas échéant.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

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

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'art. 3 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

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

Aubonne, le 20 novembre 2022.

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Suter*