

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

**accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 1'424'000.- pour financer
les travaux de transformation et d'aménagement
du nouvel Office régional de protection des mineurs de l'Ouest, à Rolle**

1. PRESENTATION DU PROJET

1.1 Préambule et décisions initiales

A la suite des rapports déposés par la Cour des comptes en 2016 et par le juge Claude Rouiller en 2018, la DGEJ a déployé un programme de réforme interne dont la planification se déroule jusqu'en 2023-2024.

Pour rappel, en 2016, la Cour des comptes a publié un audit sur le Service de protection de la jeunesse (rapport n°34, publié le 02.03.2016) : deux recommandations concernaient notamment l'adaptation et la simplification de l'ensemble des procédures et méthodes de travail du service, en veillant à ne pas alourdir la charge administrative et en respect des exigences légales (mesure 34.3) et la poursuite du travail d'harmonisation des pratiques « métier » (mesure 34.4).

En 2018, le service a traversé une crise à la suite de la découverte d'un grave dysfonctionnement autour d'une situation exceptionnelle. Le Conseil d'Etat donnait un mandat d'enquête administrative à l'ancien juge fédéral Claude Rouiller. Son rapport, déposé en septembre 2018, a établi divers manquements et a formulé une série de recommandations. Le Conseil d'Etat les a toutes acceptées et a décidé un plan d'action en 10 points.

Dans ce plan d'action, les mesures visant un renforcement de la prise en charge des cas limites par les assistants sociaux et allègement de la charge (mesure 7), et le renforcement des démarches de qualité et d'efficience (mesure 8) ont donné lieu à la mise sur pied d'un projet de réforme des Offices régionaux de protection des mineurs.

Le rapport Rouiller relevait notamment que la capacité de la hiérarchie à assurer l'appui nécessaire aux assistants sociaux en protection de mineurs (ASPM), ainsi que le suivi et le contrôle des interventions sont affectés par un taux d'encadrement variable accordé aux 4 offices régionaux de protection des mineurs (ORPM).

L'objectif était d'harmoniser la taille des offices entre eux, de diminuer la surcharge des assistantes sociales et assistants sociaux et d'améliorer leur encadrement, en rééquilibrant la charge de travail au niveau cantonal et en anticipant les effets de l'augmentation démographique.

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil (22_RAP_28) revient en détail sur le plan d'action édicté suite au rapport de l'ancien juge Claude Rouiller et sur la mise en œuvre des mesures entre 2018 et 2022.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ces recommandations, il en découle la nécessité de revoir la répartition des portefeuilles des 4 ORPM et donc leur zone de couverture géographique, en termes de communes/districts rattachés aux 4 ORPM existants.

En juin 2022, le Conseil d'Etat a accepté la PCE visant à réorganiser les ORPM et à créer un 5^e ORPM. Le présent EMPD vise à financer les travaux de transformation et d'aménagement de l'ORPM de Rolle.

1.2 Situation actuelle et contraintes

En juin 2023, les ORPM se répartissaient sur le territoire cantonal de la façon suivante :

- **Ouest** : District de Nyon et Morges (locaux à Rolle) ;
- **Nord** : Districts du Jura-Nord vaudois et du Gros de-Vaud (locaux à Yverdon) et **Nord-Antenne de Payerne** District de la Broye-Vully (salle d'entretien uniquement) ;
- **Est** : Districts de la Riviera-Pays-d'Enhaut, d'Aigle et Cully-Lavaux (locaux à Montreux) ;
- **Centre** : Districts de Lausanne et Ouest lausannois (locaux au BAP, à Lausanne).

Le tableau ci-dessous met en évidence la grande disparité du nombre de collaborateurs par site avant la réorganisation, à savoir :

ETP	ORPM Centre	ORPM Est	ORPM Nord	ORPM Ouest	TOTAL
Ensemble des collaborateurs des offices (direction, secrétariat et ASPM)	61.05	28.85	36.40	18.40	144.70
Répartition en %	42.19%	19.94%	25.16%	12.72%	100%

PeopleSoft /décembre 2022

Ces disparités découlent essentiellement d'évolutions inégales des offices en fonction de leur ancrage géographique (ces dernières années, forte augmentation démographique du nombre de mineurs suivis par les offices du Centre et du Nord).

La mise en œuvre de la recommandation relative à la problématique des taux d'encadrement variables des collaborateurs, par ORPM, nécessite concrètement de revoir la répartition des périmètres des communes couverts par les ORPM.

Cette démarche initiée en mars 2020, en collaboration entre la DGEJ et l'UCA (Unité de Conseil et d'Appui en management et organisation), fixe un cadre tenant compte des contraintes suivantes :

1. Une similitude de taille (nombre de situations suivies) pour permettre un fonctionnement harmonisé des offices ;
2. Une taille par office correspondant au suivi de 1'200 mineurs au minimum, ceci correspondant à deux cellules formées chacune d'un adjoint et 10 ETP d'ASPM (correspond à une moyenne de 60 mineurs suivis par ASPM). Relevons toutefois ici que la norme suisse¹ est plus restrictive et prévoit un maximum de 50 dossiers/ASPM ;
3. Le respect tant que possible des districts pour assurer une coordination performante avec les justices de paix ;
4. Ajoutée fin 2021, une 4^{ème} contrainte prend en compte l'évolution démographique des mineurs par commune, combinée au risque observé en termes de pourcentage de mineurs suivis dans les communes, afin de conserver des tailles équilibrées entre ORPM pendant la prochaine dizaine d'années.

A ces contraintes s'ajoutent les éléments suivants :

- les critères d'appréciation des variantes en termes d'opportunité, soit :
 - l'éloignement géographique pour les usagers et les ASPM ;
 - la capacité du chef/fe d'office à suivre les cas lourds pour limiter les risques ;
 - le potentiel d'harmonisation du fonctionnement des offices (ex. : normalisation de la durée de prise en charge) ;
 - la maîtrise de l'environnement et des réseaux (la capacité de coordination avec les partenaires) qui est fonction du nombre de district.
- les critères de faisabilité, soit :
 - impact et/ou coût du changement ;
 - acceptabilité de la solution par les autorités ;
 - acceptabilité de la solution par les Justice de paix ;
 - acceptabilité de la solution par les collaborateurs.

¹ Recommandations de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) relatives à l'organisation des services des curatelles professionnelles, publiées le 18 juin 2021, élaborées en collaboration avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS, l'Association des Communes Suisses ACS et l'Association suisse des curatrices et curateurs professionnels ASC

1.3 Réorganisation des ORPM

1.3.1 Présentation des variantes étudiées

En regard des contraintes et critères définis ci-dessus, **4 variantes de régionalisation** (hormis le statu quo) ont été étudiées à savoir :

Statu quo

L'harmonisation du fonctionnement des offices ne peut pas être réalisée dans cette configuration en raison des tailles trop disparates entre les ORPM Centre et Ouest, par exemple.

Variante 1

Maintien des offices existants et équilibrage par **transfert** de dossiers de mineurs de l'**ORPM Centre** vers l'**ORPM Ouest** (variante à 4 offices).

Cette variante ne permet pas un équilibrage satisfaisant du nombre d'ASPM pour chacun des 4 offices et ne tient pas compte de l'évolution démographique/risque des communes à 10 ans.

Variante 2

Création d'un office supplémentaire par **découpage** de l'**ORPM Centre** (variante à 5 offices).

Cette variante ne tient pas compte de l'évolution démographique/risque des communes alors qu'il existe de fortes disparités entre elles à cet égard.

Variante 3

Adaptation de l'organisation avec **trois grands offices** qui toucherait chacun des **4 ORPM** (variante à 3 offices). Cette variante augmente les distances à parcourir par les familles et les ASPM, ce qui engendre une diminution du temps à disposition pour le service dispensé directement aux mineurs. Cette variante implique un déménagement dans de nouveaux locaux, car les surfaces actuelles ne permettent pas de regrouper les collaborateurs sur 3 sites. La difficulté liée au respect des périmètres géographiques des districts, tout en conservant des tailles semblables entre les offices pour ces 10 prochaines années, doit également être prise en considération.

Variante 4

Création d'un office supplémentaire par redéfinition complète des zones de recrutement, qui toucherait chacun des 4 ORPM (variante à 5 offices les redéfinissant en fonction du nombre de mineurs suivis par commune et l'évolution démographique/risque des 10 prochaines années).

Cette variante à 5 offices ne permet pas de respecter les zones géographiques des districts pour 6 d'entre eux, mais correspond de manière satisfaisante aux régions scolaires (lesquelles ne sont pas complètement harmonisées avec les districts, l'exercice technique s'y avérant compliqué).

Les Districts Ouest Lausanne, Lausanne, Broye-Vully, Lavaux-Oron, Gros-de-Vaud et Jura-Nord Vaudois seraient alors en liaison avec deux ORPM.

Les Districts de Nyon, Morges, Aigle, et Riviera-Pays-d'Enhaut resteraient en lien avec un seul ORPM.

1.3.2 Conclusion

La variante 4, prévoyant la création d'un cinquième office et une redistribution géographique des communes entre les 5 offices, a finalement été retenue par la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse, puis elle a été validée par le Conseil d'Etat le 15 juin 2022.

En effet, elle intègre les effets démographiques des communes à 10 ans de même que le risque de prise en charge des mineurs par commune. Elle présente ainsi la possibilité d'assurer une stabilité dans le temps quant à la taille des ORPM (en nombre d'ETP ASPM) de même qu'une bonne proximité avec les usagers.

De nouveaux locaux répondant aux besoins ont été identifiés à Rolle pour l'ORPM de l'Ouest dont la situation actuelle est la plus critique. En effet, vu l'exiguïté des locaux à Rolle, l'ORPM de l'Ouest doit louer des salles d'entretien à Nyon et à Morges, ce qui occasionne des coûts supplémentaires et des déplacements nombreux. Le présent EMPD traite donc la relocalisation de l'aménagement de l'ORPM de l'Ouest dans de nouveaux locaux adaptés à Rolle.

Le nouvel ORPM de la Couronne lausannoise et du Gros-de-Vaud occupe temporairement depuis le 1^{er} juin 2023 des surfaces louées à l'avenue du Grey 113, à 1018 Lausanne et son aménagement n'est à ce jour pas complètement satisfaisant.

Différentes options sont envisagées pour corriger cette situation en fonction des opportunités d'une nouvelle implantation qui ont été et seront encore identifiées. Ces options seront étudiées parallèlement dans le cadre d'un crédit d'étude qui permettra de déterminer l'emplacement et les surfaces les plus efficaces pour accueillir cette entité.

1.4 Développement de la variante retenue

Les auditeurs ayant relevé la nécessité d'harmoniser les pratiques entre les ORPM, les durées de prises en charge des mineurs ont été ainsi normalisées par classes d'âges (0-4 ans, 5-9 ans, 10-14 ans et 15-19 ans) et appliquées à toutes les situations en cours dans les 4 ORPM afin de définir les nouveaux périmètres communaux des 5 ORPM afin de garantir un équilibre de la charge de travail de ces 5 équipes pour les 10-15 prochaines années. En effet, ces différences de pratiques ne devaient pas influencer le résultat de l'étude.

Le tableau ci-dessous met en évidence la stabilité de la répartition de la charge de travail pour ces 10-15 prochaines années, compte tenu de la création d'un 5^e ORPM et de la prise en compte des indicateurs cités plus haut.

Ainsi, après normalisation des durées de prise en charge des mineurs, la charge de travail reste répartie de manière inégale à raison de 35.77%, 21.24%, 28.63% et 14.36% entre les 4 ORPM Centre, Est, Nord et Ouest.

Après la création du 5^e ORPM, et donc la redéfinition des zones géographiques couvertes par les ORPM (et compte tenu de l'harmonisation des pratiques), la répartition de la charge de travail sera de 23.30%, 18,73%, 21.54% 19,20% et 17.23% entre les ORPM du Centre, Est, Nord, Ouest et le 5^e, qui couvre la couronne lausannoise et le Gros-de-Vaud.

Projection 2023 (ETP) avec normalisation des durées de prises en charge	ORPM Centre	ORPM Est	ORPM Nord	ORPM Ouest	ORPM Couronne et Gros-de-Vaud	TOTAL	4 ORPM
ORPM Centre	33.71			7.01	11.04	51.76	35.77%
ORPM Est		27.10			3.64	30.74	21.24%
ORPM Nord			31.17		10.26	41.43	28.64%
ORPM Ouest				20.78		20.78	14.36%
TOTAL ETP	33.71	27.10	31.17	27.79	24.94	144.71	100%
Projection 2023 après création du 5 ^e ORPM	23.30%	18.73%	21.54%	19.20%	17.23%	100%	
Projection 2036	22.21%	19.48%	21.26%	19.71%	17.34%	100%	

Les projections 2036 (dernière ligne) mettent en évidence la stabilité de la charge de travail (qui tend plutôt à s'égaliser)

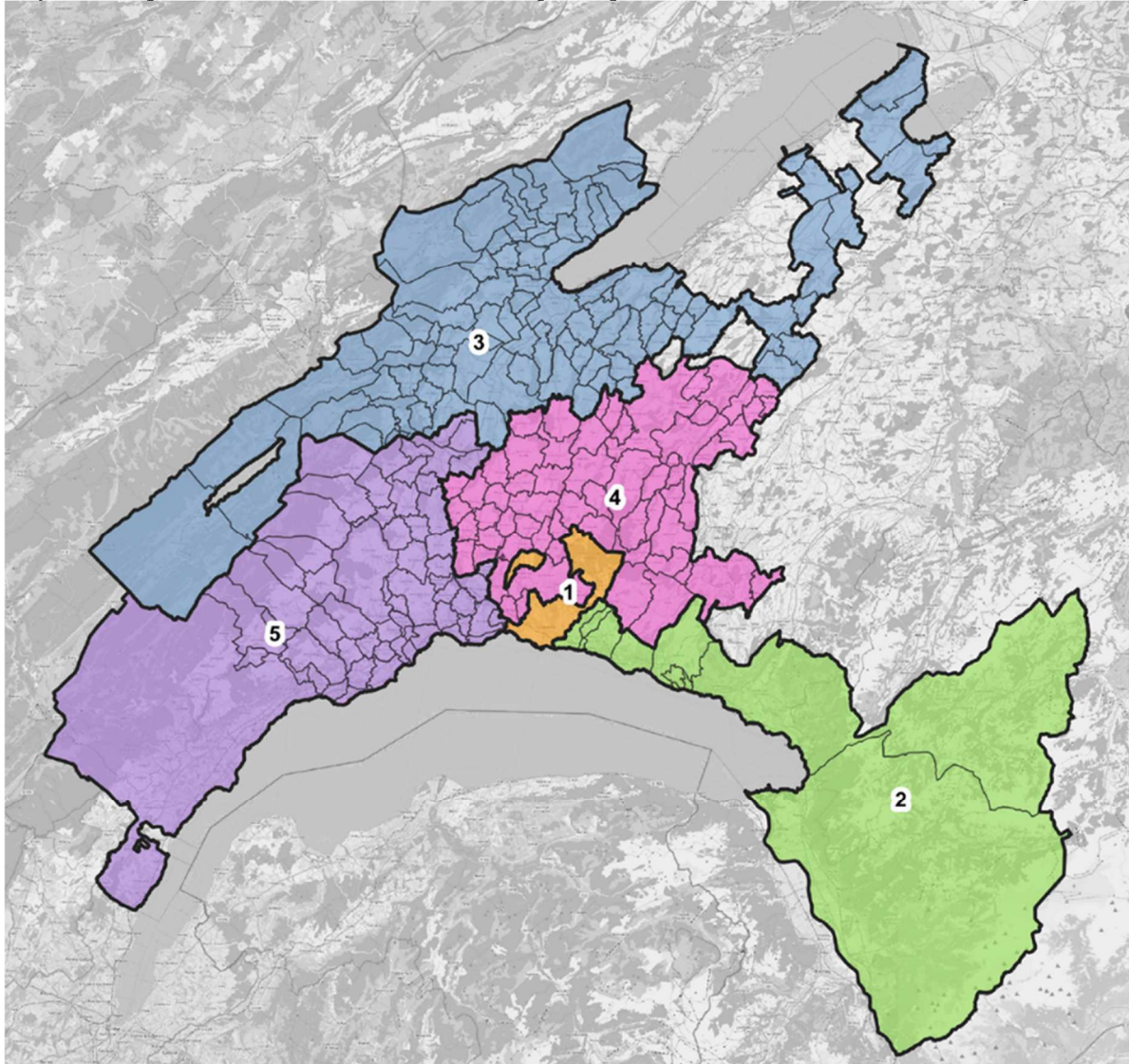
Il n'est techniquement pas possible d'arriver à 5 x 20%, compte tenu du fait que la Ville de Lausanne correspond à un ORPM et que sa taille, incompressible, conduit à cette légère inégalité entre celle-ci et le futur ORPM qui couvre, entre autres, une bonne partie de la couronne lausannoise.

Cette variante offre également l'opportunité de revoir l'organisation spatiale des locaux au sein de l'ORPM Centre (au BAP) afin de séparer la zone de salles d'entretiens/accueil, de la zone de travail du personnel et de même pour l'ORPM Ouest, à des fins de protection du personnel et des données, vu respectivement la diminution du nombre d'ASPM de l'ORPM du Centre en faveur de ceux de l'Ouest et du nouvel ORPM (5^e) et la nécessité de trouver des surfaces plus grandes et adaptées pour l'ORPM de l'Ouest.

Cette variante a donc été proposée au Conseil d'Etat en juin 2022, afin d'en obtenir son autorisation :

- de créer un nouvel ORPM : l'ORPM Couronne lausannoise et Gros-de-Vaud ;
- de redéfinir les périmètres de communes couverts par désormais 5 ORPM (voir carte ci-dessous) ;
- de rechercher des locaux pour le 5^e office ;
- de déménager l'ORPM Ouest dans des surfaces nécessairement plus grandes ;
- d'obtenir un budget afin d'appuyer le personnel qui doit gérer le transfert de plusieurs centaines de dossiers de mineurs entre les 5 ORPM.

Projection du périmètre d'intervention des 5 ORPM pour répondre aux besoins de l'ensemble des régions :



Carte soumise aux services concernés et au Conseil d'Etat.

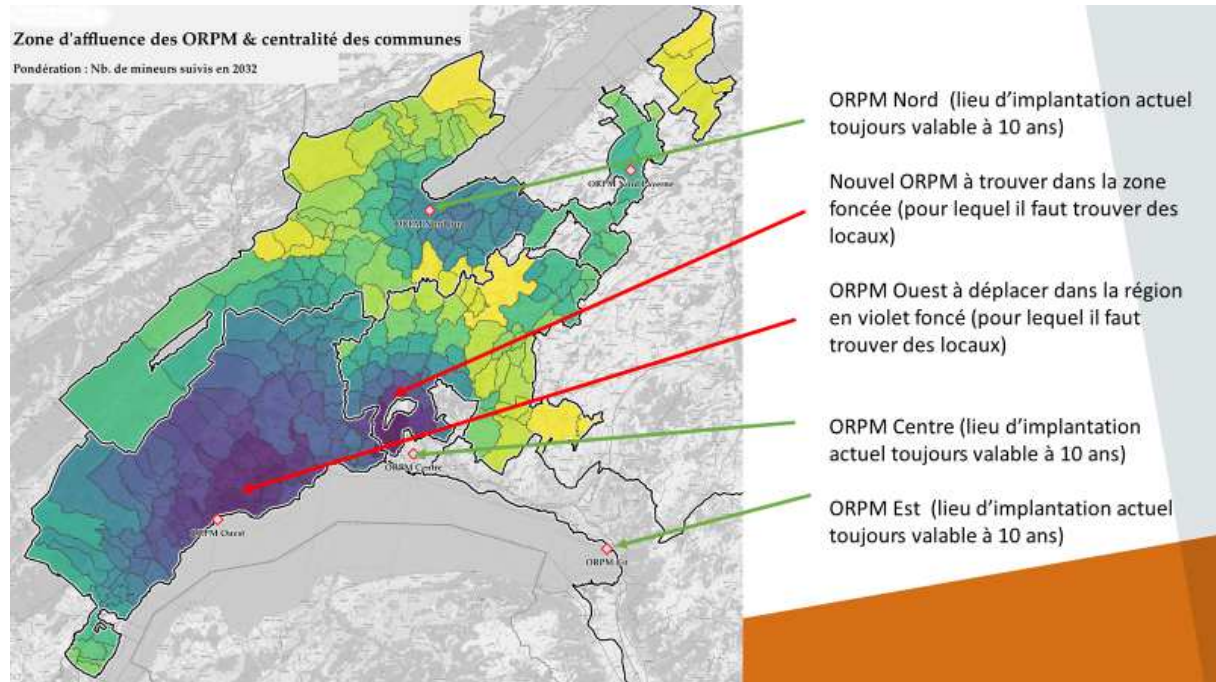
Le nouvel ORPM est ici le numéro 4 (en rose). Le périmètre 5 correspond à l'ORPM Ouest.

Le périmètre 1 (en orange) concerne l'ORPM du Centre, désormais seulement Ville de Lausanne et ses communes foraines.

1.5 Implantation des sites

Pour ce qui a trait à la localisation des deux ORPM en question, afin de minimiser les trajets des ASPM auprès des familles, et compte tenu de leur répartition et de l'évolution démographique des mineurs à 10 ans, il s'est avéré ainsi efficient de proposer au Conseil d'Etat de rechercher :

- les locaux du 5^e office entre Lausanne et Echallens (sur la ligne du LEB) ;
- les nouveaux locaux de l'ORPM de l'Ouest dans la région qui s'étend entre Rolle et Morges.



A l'issue des préavis positifs de l'OJV, de la DGRH, de la DGIP et du SAGEFI, le Conseil d'Etat a donné son accord dans sa séance du 15 juin 2022, tant sur les principes que quant aux caractéristiques des surfaces recherchées et leur localisation. De même, le budget demandé pour des postes temporaires d'ASPM, de secrétaires et logisticien a été accepté.

1.6 Objet du présent EMPD

Le présent exposé des motifs et projet de décret a pour but de proposer au Grand Conseil un projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 1'424'000.- et ainsi mettre à disposition les moyens financiers nécessaires à la transformation et à l'aménagement de nouveaux locaux adaptés aux besoins projetés pour accueillir l'ORPM de l'Ouest, à Rolle.

Les moyens financiers ainsi obtenus permettront la mise en service de ces locaux au courant du 3^e trimestre 2024.

Une étude est en cours pour déterminer l'emplacement des locaux du 5^e office entre Lausanne et Echallens (sur la ligne du LEB). Un EMPD séparé sera soumis ultérieurement au Grand Conseil.

2. EXPRESSION DES BESOINS

2.1 Bases légales

D'une manière générale, les bases légales régissant l'activité de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) sont les suivantes :

- Loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs (*LProMin, BLV 850.41*) ;
- Loi du 29 mai 2012 d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant (*LVP AE, BLV 211.251*) ;
- Conventions de la Haye en matière de protection des enfants et d'enlèvement international d'enfants (*CLaH96 RS 0.211.231.011 et CLaH80, RS 0.211.230.02*) ;
- Convention des Nations Unies du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (*RS 0.107*) ;
- Code civil, art. 307 à 310, 317 (*CC, RS 210*).

En application de l'art. 6, al. 1 LProMin, la DGEJ est l'autorité compétente en matière de prévention des facteurs de mise en danger, de protection des mineurs et de réhabilitation des compétences éducatives des parents, dans le domaine socio-éducatif.

S'agissant de la protection des mineurs en danger dans leur développement, il s'agit d'une mission que la DGEJ assume par l'intermédiaire des Offices régionaux de protection des mineurs (ORPM), chargés de mettre en œuvre l'action socio-éducatif en faveur du mineur et de sa famille.

Toute personne qui, dans le cadre de l'exercice d'une profession, d'une charge ou d'une fonction en relation avec les mineurs, qu'elle soit exercée à titre principal, accessoire ou auxiliaire, a connaissance de la situation d'un mineur semblant avoir besoin d'aide, a l'obligation de la signaler simultanément à l'autorité de protection et à la DGEJ (art. 32 LVP AE). La DGEJ procède d'office, à l'attention de l'autorité à une appréciation de la situation, dans le but est d'identifier la mise en danger du développement et la capacité des parents à y faire face. Au terme de son appréciation, la DGEJ informe l'autorité (art. 34 LProMin).

En application de l'art. 35, al. 1 LVP AE, l'autorité de protection de l'enfant peut considérer, sur la base d'un rapport de la DGEJ, que la situation décrite par le signalement peut être réglée sans son intervention et clore la procédure, notamment lorsque les mesures de protection nécessaires peuvent être prises d'entente avec les parents (art. 13, al. 2 LProMin, art. 14, al. 3 LProMin), par la mise en place d'une intervention sans décision judiciaire (art. 19 et ss LProMin). En revanche, en présence d'une mise en danger du mineur et lorsque le signalement ne peut être apprécié en raison du refus de collaborer des parents, il peut être nécessaire de mettre en place une intervention avec décision judiciaire, soit un mandat d'évaluation de la mise en danger (art. 20 LProMin) ou un mandat de protection tel que prévu aux articles 307ss du code civil (art. 21ss LProMin).

2.2 Localisation retenue

Il a donc été nécessaire à la DGEJ, avec l'appui de la DGIP, de rechercher des locaux qui, en termes de localisation, d'accessibilité et de spatialité, puissent répondre aux exigences de cette entité.

La DGIP a ainsi entrepris d'importantes investigations et visites depuis l'été 2022 dans la région ciblée.

Début novembre, la DGIP, les responsables de la DGEJ et des futurs occupants, et après analyse de plusieurs options, ont identifié un site parfaitement adapté en termes de surface et surtout d'emplacement :

- une surface d'env. 1'000m², sur un plateau, dans le complexe A-One, Business Center, La Pièce 12, à Rolle, pour accueillir le nouvel ORPM Ouest.

Ces surfaces constituaient ainsi une opportunité qu'il importait de saisir, car un tel apport permettra de répondre de manière pérenne aux besoins de l'ORPM Ouest pour la décennie à venir.

2.3 Présentation du projet

2.3.1 Relocalisation dans des locaux adaptés

Actuellement, la ville de Rolle accueille déjà l'ORPM Ouest. Compte tenu de la constante augmentation des cas à suivre dans cette zone du Canton combinée à la réorganisation mentionnée plus haut avec l'accroissement du périmètre couvert par l'ORPM Ouest, les locaux existants sont toutefois sous-dimensionnés par rapport aux activités et aux dossiers à traiter.

Compte tenu des contraintes (accès pour personnes handicapées, transports publics, disponibilité des locaux, sécurité du personnel, etc.), cette situation a contraint la DGEJ à délocaliser deux salles d'entretien dans des surfaces louées à Nyon et à Morges péjorant ainsi le fonctionnement du service et occasionnant des coûts supplémentaires.

Par conséquent, pour répondre à la demande et offrir un cadre de travail approprié aux collaborateurs de cette entité, il est urgent de pouvoir les réaffecter dans des locaux adaptés, tant au niveau des services mis à disposition des collaborateurs, qu'au niveau d'infrastructures adaptées pour accueillir les usagers dans de meilleures conditions.

Les surfaces retenues pour le développement de l'ORPM Ouest se situent dans le complexe A-One, un îlot de services, type business center, situé à proximité directe de la ville de Rolle.

Cet ensemble de bâtiments abrite des organisations de renom, nationales et internationales, des espaces de bureaux, ainsi qu'un restaurant et un fitness. La modernité et la qualité des infrastructures mises à disposition des usagers permettent de créer un climat de travail bénéfique.

A proximité immédiate de la sortie d'autoroute de Rolle, ce site est adapté aux déplacements fréquents des ASPM et parfaitement desservi en matière de transports publics, avec la gare de Rolle qui ne se situe qu'à 1,5km. Ainsi, deux lignes de bus coordonnées aux horaires CFF permettent de relier la ville de Rolle et sa gare avec le site A-One. Le complexe est pourvu de nombreux emplacements de parking, au pied des bâtiments.

Le complexe moderne a été conçu sous forme d'espaces flexibles et facilement adaptables à différentes affectations. La surface attribuée à cet ORPM occupe une grande partie d'un plateau, situé au 2^e étage du bâtiment B1, à l'extrémité ouest du complexe. Les autres niveaux de l'immeuble sont des surfaces administratives, occupées par différentes entités.

L'accessibilité à l'édifice est gérée par un service d'huissier formé, situé au rez-de-chaussée du bâtiment.

Ses surfaces facilement modulables, selon une conception en plan libre, c'est-à-dire structure porteuse sur poteaux en béton armé, ses façades totalement vitrées, permettent d'adapter de manière aisée une configuration des espaces pour répondre au mieux aux nécessités d'un ORPM pérenne, tout en adaptant les infrastructures techniques existantes au nouvel aménagement projeté.

Les travaux nécessaires à cette réaffectation seront majoritairement liés à une reconfiguration des locaux, afin de répondre aux besoins spécifiques d'un ORPM, tels que création d'une zone publique dissociée de la zone réservée au personnel et le cloisonnement des espaces pour création des bureaux des ASPM, tenant compte du fait que les infrastructures techniques existantes seront réadaptées.

Dans ce cadre également, le propriétaire a donné son accord pour participer aux coûts des travaux, en lien avec l'adaptation des techniques existantes.

2.4 Programme et transformations nécessaires

Au vu de l'organigramme spécifique et des missions – à caractère confidentiel et sécuritaire – conduites par les ORPM, les locaux dédiés à cette activité doivent être adaptés et répondre à des caractéristiques particulières, décrites dans les sous-chapitres suivants.

2.4.1 Deux zones distinctes et sécurisées

Un office de protection des mineurs doit être dimensionné pour le suivi de 1'200 mineurs et leur famille.

Il s'agit en effet de rester dans cet ordre de grandeur, afin que la direction des ORPM conserve la possibilité de suivre de manière adéquate les dossiers les plus sensibles. La configuration générale d'un ORPM doit être murement réfléchie pour pouvoir accueillir les usagers dans des locaux adaptés et sécurisés, tout en constituant des lieux de travail polyvalents et confortables pour les collaborateurs.

Tout d'abord, les locaux des ORPM doivent être structurés en 2 zones distinctes : la zone ouverte au public, réservée à l'accueil des bénéficiaires (les mineurs et leur famille) et la zone dédiée au personnel.

L'accueil comprend un desk – occupé par au moins 2 personnes, à des fins de sécurité – qui permet la surveillance des espaces d'attente. Il doit être équipé d'une alarme permettant de demander de l'aide et idéalement une voie de fuite. Pour les visiteurs, il y a lieu de prévoir 2 salles d'attente, dont au minimum une équipée pour recevoir de très jeunes enfants et séparée de la seconde, pour des raisons sonores. Par ailleurs, les familles viennent très souvent avec des poussettes, les espaces doivent donc être adaptés, de même que l'accès aux locaux.

Les locaux destinés au public, en plus de salles d'entretien de dimensions variables, doivent proposer des sanitaires, ainsi qu'une table à langer et du mobilier pour de jeunes enfants, tant dans les salles d'attente que dans les salles d'entretien.

Il s'avère ainsi nécessaire de prévoir 6 salles d'entretien allant de 4 à 15 places (ces dernières pour les réunions de réseaux ou des équipes d'ASPM) en moyenne, quand bien même les assistants sociaux se déplacent également auprès des familles. A cela s'ajoute une salle de conférence permettant de réunir tout le personnel (env. 50 places). Les fenêtres des salles d'attente et d'entretien doivent être sécurisées, si les locaux sont en hauteur.

2.4.2 Locaux réservés au personnel

Concernant le personnel, il doit être en mesure de pouvoir quitter son lieu de travail sans passer par la zone dévolue aux bénéficiaires, pour des raisons de sécurité. C'est pourquoi, si les locaux ne comptent qu'une entrée, ils doivent au moins compter deux sorties distinctes.

Les bureaux des ASPM sont prévus pour 3 personnes au maximum et doivent être en nombre suffisant pour absorber l'augmentation démographique des mineurs et leur famille pour ces 10 à 15 prochaines années. Le taux de travail des collaborateurs est en moyenne entre 80% et 90%, compte tenu de la charge mentale découlant de cette profession, ce qui augmente l'effectif.

Les assistants sociaux ont en effet un métier qui les conduit à passer de nombreux appels, voire des entretiens téléphoniques, qui ont tendance à se prolonger. Le contenu de ces appels est confidentiel. En particulier, il faut veiller à ce que leurs interlocuteurs n'entendent pas les conversations tenues par les collègues du bureau avec d'autres parents, d'où la nécessité de réduire le nombre de collaborateurs par bureau par rapport aux standards de l'Etat. C'est pourquoi le confort « sonore » quotidien des assistants sociaux est un enjeu important, car quand ils ne sont pas en ligne, ils rédigent des comptes-rendus sensibles, régulièrement destinés aux autorités judiciaires. Par ailleurs, la dématérialisation future des dossiers des mineurs (EMPD en cours de validation par le Grand Conseil) est une démarche supplémentaire, qui permettra de proposer un jour de télétravail, en plus des déplacements des collègues dans les familles, afin de faire en sorte que les assistants sociaux se retrouvent au maximum à deux par bureau selon les moments de la semaine, afin de garantir une confidentialité et un climat de travail adapté au traitement des dossiers.

2.4.3 Locaux annexes

Concernant les locaux annexes, en plus des espaces d'archives et économats, la zone du personnel doit aussi prévoir un local pour y entreposer des sièges enfants (tous âges) pour véhicules, des poussettes et des habits de toutes les tailles et genre, de même que des produits de première nécessité. Pour le bien-être et le confort des collaborateurs, une zone de repos et une cafétéria sont nécessaires, sachant que ce site ne se trouve pas dans le centre-ville, au vu des surfaces nécessaires et de la discrétion souhaitable quant aux allées et venues des bénéficiaires.

2.4.4 Programme

Le programme de l'office été élaboré sur la base des besoins transmis par la DGEJ, avec 2 zones bien distinctes l'une de l'autre : la première strictement réservée au personnel et la seconde ouverte au public.

Dans les nouveaux locaux, la surface de l'ORPM Ouest sera de 1'000 m².

Espaces - Zone secrétariat	90 m2	Espaces - Zone publique	193 m2
Bureau	3x 15 m2	Espace accueil	20 m2
Bureau responsable	20 m2	Desk d'accueil et réception	15 m2
Economat - archives	20 m2	Zone attente	30 m2
Espace courrier	5 m2	Zone attente enfants	20 m2
Espace photocopieuse	4 m2	Salle d'entretien (4 places)	2x 12 m2
		Salle d'entretien (6 places)	2x 15 m2
Espaces - Zone ASPM	295 m2	Sanitaires (adapté PMR) avec table à langer	5 m2
Bureau	7x 26 m2	Sanitaires publics (3 WC)	20 m2
Bureau	4x 20 m2	Local nettoyage	5 m2
Economat	10 m2	Stock (matériel d'urgence)	20 m2
Coin café	15 m2	Espace photocopieuse	4 m2
Sanitaires (adapté PMR) avec douche	5 m2		
Sanitaires (1 WC)	3 m2		
Espace photocopieuse	4 m2		
Espaces - Zone direction	60 m2		
Bureau cheffe d'office	20 m2		
Bureau d'adjoint	20 m2		
Secrétaire de direction	15 m2		
Espace photocopieuse	5 m2		
Espaces - Zone collaborateurs ORPM	210 m2		
Salle d'entretien (15 places)	2x 30 m2		
Salle de conférence	70 m2		
Caféteria - Coworking	70 m2		
Local informatique	10 m2		

3. COUTS ET DELAIS

3.1 Méthode pour l'estimation du coût des ouvrages projetés

La cible financière a été fixée après une étude de faisabilité, réalisée par un bureau d'architecte spécialisé dans les aménagements de surfaces administratives. Cette étude a été présentée, discutée et validée par le service utilisateur.

3.2 Difficultés liées à la méthode pour l'estimation du coût

En raison du besoin urgent de locaux et surfaces pour reloger l'ORPM Ouest et des contraintes de délais liées à la négociation d'une nouvelle location, l'opération a été planifiée en faisant l'impasse d'un avant-projet consolidé.

Compte tenu de la nature des travaux à réaliser, les risques sont maîtrisables et ont été intégrés au montant du crédit d'ouvrage. Une réserve pour divers et imprévus représentant env. 6% est prévue au CFC 6.

3.3 Estimation des coûts de l'ouvrage projeté

CFC	LIBELLÉ	DEVIS TTC	%
0	Terrain		
1	Travaux préparatoires	86'500	5.7%
2	Bâtiment	1'335'000	87.6%
3	Équipements d'exploitation		
4	Aménagements extérieurs		
5	Frais secondaires	5'000	0.3%
6	Réserves	97'500	6.4%
7	Appareils d'exploitation		
9	Ameublements et décorations		
COÛT TOTAL investissement brut (TVA 8.1 % incluse)		1'524'000	100.00%
dont honoraires		232'500	15.3%
dont ETP, inclus dans le CFC 5			
Indice de référence des prix : Octobre 2022 = 110.2 pt (Base Octobre 2020 = 100)			

Le coût du projet est basé sur l'estimation des coûts à l'indice suisse des prix de la construction de la région lémanique (ISPC)¹, rubrique « Rénovation, transformation ».

L'indice de référence est celui d'octobre 2022 110.2 pt (base de référence octobre 2020 = 100 pt).

Le renchérissement n'est pas compris dans les montants ci-dessus :

- pour les hausses avant contrat, il se calculera à partir de la date de référence de l'indice ;
- pour les hausses contractuelles, il se calculera selon les modalités convenues dans les documents contractuels et selon les normes de la profession.

Ces montants entreront dans le décompte final et seront régularisés au bouclage.

3.4 Montant du crédit d'ouvrage

COÛT TOTAL investissement brut (TVA 8.1 % incluse)	1'524'000
Part financée par propriétaire	100'000
Total du crédit d'ouvrage demandé (investissement net)	1'424'000

Par ailleurs, le propriétaire approuve la prise en charge d'un montant de CHF 100'000.- pour les travaux de réaménagement, qui comprend l'adaptation des installations techniques.

3.5 Analyse économique : valeurs statistiques

SURFACES ET VOLUMES			
SA	Surface des abords	m2	0
SP	Surface de plancher	m2	1'000
SU	Surface utile	m2	950
SUP	Surface utile principale	m2	770
VB	Volume bâti	m3	2'850
COEFFICIENTS			
SP/SU	Coeff. Surface plancher / surface utiles		1.05
SP/SUP	Coeff. Surface plancher / surface utiles principale		1.30
RATIOS D'ÉCONOMICITÉ DE LA CONSTRUCTION			
CFC 1-9/SUP	Code des frais de construction 1 à 9 TTC / surface utile principale	CHF TTC / m2	1'677
CFC 2/SUP	Code des frais de construction 2 TTC / surface utile principale	CHF TTC / m2	1'432
RATIOS ÉCONOMÉTRIQUES SUR LA CONSTRUCTION			
CFC 1-9/SP	Code des frais de construction 1 à 9 TTC / surface de plancher	CHF TTC / m2	1'292
CFC 2/SP	Code des frais de construction 2 TTC / surface de plancher	CHF TTC / m2	1'102
CFC 1-9/VB	Code des frais de construction 1 à 9 TTC / volume bâti	CHF TTC / m3	453
CFC 2/VB	Code des frais de construction 2 TTC / volume bâti	CHF TTC / m3	387

Pour la totalité de la construction (CFC 1 à 9 TTC), le coût estimé du projet au m2 SUP (surface utile principale) s'élève à CHF 1'291'500.-, soit CHF 1'291'500.- / 770 m2 SUP = CHF 1'677.- /m2 SUP.

3.6 Planification du projet

Planning prévisionnel pour les travaux de l'ORPM de l'Ouest :

	LIBELLE
1 ^e trimestre 2024	Octroi du crédit d'ouvrage par le Grand Conseil
1 ^e trimestre 2024	Mise à l'enquête
1 ^e trimestre 2024	Appel d'offres par lots
2 ^e trimestre 2024	Etudes préparatoires, plans d'exécution et préfabrication
2 ^e trimestre 2024	Exécution des travaux
3 ^e trimestre 2024	Aménagement intérieurs et fin des travaux
3 ^e trimestre 2024	Accueil des collaborateurs dans les nouveaux locaux

Ce planning est provisoire, car conditionné à l'octroi du crédit d'ouvrage durant le 1^e trimestre 2024, à l'obtention de l'autorisation de construire et aux impératifs de la mise en œuvre du chantier sur un site maintenu en exploitation (locaux adjacents du bâtiment).

4. MODE DE CONDUITE DU PROJET

S'agissant d'un projet impliquant la DGEJ et la DGIP, la conduite générale de ce projet est sous la responsabilité de représentants de la DGEJ et de la DGIP, sachant qu'il s'agit d'un objet loué.

Le suivi du projet (contrôle financier, planification et maîtrise d'ouvrage), son organisation (planification, distribution des missions, suivi, etc.) ainsi que de la mobilisation des ressources nécessaires (informatiques et métiers), selon le planning établi et les budgets prévus, seront assurés par la commission de projet qui sera composée d'un représentant de la DGIP qui la préside, d'un représentant de la DGEJ et d'invités ponctuels.

Le CoPil est informé de l'avancement du projet en matière de délais, de qualité et de budget, et en ce qui concerne les risques et difficultés rencontrés. Le CoPil valide les propositions de la CoPro et la mandate en vue de l'atteinte des objectifs.

5. CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

5.1 Conséquences sur le budget d'investissement :

L'objet d'investissement est inscrit sous l'EOTF I.000892.01 « ORPM Rolle ». Il n'est pas prévu au budget 2023 et ni au plan d'investissement 2024-2027.

Les dépenses et recettes faisant l'objet de l'EMPD sont planifiées de la manière suivante :

*(En milliers de CHF
sans décimal)*

Intitulé	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Total
Investissement total : dépenses brutes	0	1'524			1'524
Investissement total : recettes de tiers	0	100			100
Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	0	1'424			1'424

Lors de la prochaine révision, les TCA seront modifiées pour refléter les coûts ci-dessus.

5.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 10 ans à raison de CHF 142'400.- par an dès 2024.

5.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt sera de (CHF 1'424'000 x 4% x 0.55) CHF 31'400.- dès 2024.

5.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Cet EMPD ne vise pas à obtenir du personnel supplémentaire pour répondre à l'accroissement de la charge de travail des ORPM, en lien avec l'évolution démographique. Des postes supplémentaires ont été prévus au budget 2024 et suivent le processus ordinaire d'élaboration du budget, et ceci indépendamment de la réorganisation spatiale des ORPM.

La décision liée à cet EMPD est indépendante de la question des ETP supplémentaires qui seront éventuellement octroyés à la DGEJ dans le cadre de la procédure budgétaire 2024. Avec ou sans augmentation du personnel, il est nécessaire de procéder à cette réorganisation spatiale des offices, en prenant en compte la création du cinquième office.

L'effectif complet de l'office existant de Rolle, ainsi que sa Cheffe, sont en fonction actuellement.

Par ailleurs, 5 assistants sociaux en protection des mineurs et une secrétaire ont complété l'équipe au 1er juillet 2023, par transfert volontaire, de l'ORPM du Centre vers celui de Rolle.

5.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

5.5.1 Loyer des locaux, frais accessoires et frais d'entretien à charge de la DGEJ

Comme mentionné plus haut, un office est déjà présent à Rolle, sis à la route de l'Hôpital 5 et occupe une surface de 515 m². A titre d'information, le loyer actuel se monte à CHF 196'680.- (hors charges), qui correspond à CHF 382.-/m²/an, dont le bail s'achève au 30.09.2024.

Les surfaces à louer sont réparties de la manière suivante :

- 1'000 m² de surface totale au 2^e étage du bâtiment ;
- 10 places de parc intérieures ;
- 20 places de parc extérieures.

Le loyer annuel net (CHF 241.-/m²/an) s'élève à CHF 277'400.- et l'acompte de charges de chauffage et frais accessoires annuels à CHF 45'000.- pour un loyer brut total de CHF 348'514.40, TVA 8,1% comprise.

Les frais de nettoyage et consommables s'élèvent à env. CHF 2'460.-/mois pour un total annuel de CHF 29'500.-

L'immeuble étant opté TVA, le loyer précité comprend la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Le bail à loyer est d'une durée initiale de 10 ans, avec deux options de renouvellement de 5 ans chacune.

Le bail prendra effet au 1^{er} juin 2024, le locataire exécutant des travaux d'aménagement du 1^{er} février 2024 au 30 juin 2024. Le bailleur accorde la gratuité des loyers du 01.02.2024 au 31.08.2024 (7 mois), hormis les charges de chauffage et frais accessoires qui seront dues.

Il a été convenu avec le propriétaire que la validité du contrat de bail est subordonnée à l'octroi du crédit d'investissement par le Grand Conseil.

Le loyer moyen a été fixé à CHF 241.-/m²/an TTC, loyer comprenant les aménagements de locaux pris en charge par le propriétaire. En sus, les frais accessoires sont estimés à CHF 45.00/m².

Au vu des besoins de l'ORPM, 30 places de stationnement seront également louées à un tarif de :

- CHF 80.-/place/mois pour 20 places extérieures ;
- CHF 140.-/place/mois pour 10 places extérieures.

Le montant annuel TTC des loyers s'élève donc à :

en CHF	facteur prix/quantité	Surface m ²	Loyer net mensuel	Charges chauffage & FA CHF 45.- /m ²	TVA 8.1% mensuelle s/loyer et charge	Loyer brut mensuel
Loyer – 2 ^e étage	241.- /m ² /an	1'000	20'117	3'750	1'933	25'800
Places de station. int. (10x)	140.- /pl./mois		1'400	-	113	1'513
Places de station. ext. (20x)	80.- /pl./mois		1'600	-	130	1'730
TOTAUX		1'000	23'117	3'750	2'176	29'043
TOTAUX ANNUELS			277'400	45'000	26'112	348'516

Le montant annuel TTC des frais de nettoyage s'élève à :

en CHF	facteur prix/quantité CHF/m ²	2024 (5 mois)	2025 (12 mois)	2026 (12 mois)	2027 (12 mois)
Frais de nettoyage facturés tiers	26.50	11'042	26'500	26'500	26'500
Consommables	3.00	1'250	3'000	3'000	3'000
TOTAUX ANNUELS		12'292	29'500	29'500	29'500

Le budget de la DGEJ prévu depuis 2022 va permettre de financer les loyers détaillés ci-dessus, ainsi que leurs charges inhérentes. Aussi, ces coûts ne sont pas repris dans le tableau au point 5.16.

5.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

Les locaux traités dans cet EMPD sont loués à un propriétaire privé.

Les mandataires et entreprises investis dans ces travaux seront informés des mesures à prendre, afin d'éviter l'introduction de substances toxiques dans les nouveaux aménagements et seront sensibilisés aux enjeux d'une qualité de l'air intérieur saine. Par conséquent, ils seront encouragés à n'utiliser que des matériaux qui n'émettront pas de polluants toxiques volatiles, par un choix de matériaux, revêtements et mobilier conformes, c'est-à-dire à faible émissivité, et par l'élaboration d'un concept de renouvellement d'air intérieur réfléchi, afin d'assurer un environnement sain et de bonnes conditions de travail aux futurs utilisateurs.

Les occupants des locaux seront également encouragés à mettre en œuvre des actions quotidiennes pour améliorer la qualité de l'air intérieur, en renouvelant l'air de manière régulière, qu'elle soit naturelle ou mécanique, sachant que ces établissements recevront du public sensible, tel que des enfants et des jeunes gens.

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

Les enjeux liés à cet EMPD s'inscrivent dans l'AXE 3 « *Cohésion, proximité et agilité de l'Etat* » du programme de législature 2022-2027.

La mesure n° 3.4 relative à la jeunesse « *S'engager en faveur de l'enfance et de la jeunesse* », qui vise à « *Renforcer la protection des enfants et répondre à l'augmentation des cas signalés et des situations à prendre en charge en révisant la politique socio-éducative, en développant les prestations d'hébergement et les mesures ambulatoires adaptées aux nouveaux besoins et en renforçant la surveillance des institutions* ».

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

Néant.

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

Conformément à l'article 163, alinéa 2 de la Constitution cantonale (Cst-VD) et aux articles 6 et suivants de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin), le Conseil d'Etat, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

5.10.1 Principe de la dépense

La dépense définie par le présent EMPD est indispensable au DJES-DGEJ pour lui permettre de poursuivre l'exercice de sa mission publique, dans le cadre des bases légales, réglementaires et concordataires mentionnées au chapitre 2, notamment celle relative à la protection des mineurs en danger dans leur développement que la DGEJ exerce par l'intermédiaire des ORPM, et plus particulièrement les interventions socio-éducatives en faveur du mineur et de sa famille (art. 13 et ss LProMin), qu'elles découlent d'une décision judiciaire (art. 20 et ss LProMin) ou qu'il s'agisse d'une intervention sans décision judiciaire (art. 19 LProMin).

Le projet présenté dans le présent EMPD découle de l'application des diverses bases mentionnées au chapitre 2 du présent EMPD. Les futurs aménagements proposés sont notamment indispensables pour répondre à l'accroissement des besoins de l'enfance et de la jeunesse, en lien avec l'augmentation de la population.

Par conséquent, les coûts de location des surfaces permettant l'aménagement et le déplacement de l'ORPM Ouest dans des locaux plus adaptés, tels que décrits dans le présent EMPD, doivent être considérés comme liés sur le principe.

5.10.2 Quotité de la dépense

En outre, le projet de location envisagé constitue le minimum indispensable pour exécuter les tâches imposées par les dispositions légales cantonales, tant en termes de capacité qu'au niveau des aménagements envisagés.

En particulier, toutes les études et variantes proposées dans cet EMPD résultent de processus de mise en œuvre du projet dans son entier, qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses et garantissent une exécution de qualité et durable à long terme. La quotité de la dépense ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique et doit être considérée comme intégralement liée du point de vue de la quotité.

5.10.3 Moment de la dépense

Les travaux doivent être entrepris dans les meilleurs délais pour permettre au service utilisateur, qui fait face à un fort accroissement de la charge de travail, de répondre à sa mission.

Le propriétaire nécessite une confirmation de location de la part de l'Etat de Vaud, afin d'entamer les travaux de modification nécessaires à l'exploitation de ces locaux pour une occupation au cours du 3^e trimestre 2024.

Cette réalisation répondra ainsi aux besoins de cette entité pour traiter une quantité de dossiers acceptable et gérable par chaque ORPM, avec l'attention et les infrastructures nécessaires.

5.10.4 Conclusion

Par conséquent, le Conseil d'Etat estime que les charges engendrées par le projet peuvent être qualifiées de liées au sens de l'art. 163 Cst VD.

5.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

5.12 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

5.14 Simplifications administratives

Néant.

5.15 Protection des données

Néant.

5.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs
(sans décimal)

Intitulé	SP / CB 2 positions	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
Personnel supplémentaire (ETP)					

Charges supplémentaires					
Autres charges d'exploitation		0	0	0	0
Total des charges supplémentaires : (A)		0	0	0	0
Diminution de charges					
Diminution de charges d'exploitation/compensation					
Total des diminutions des charges : (B)		0	0	0	0
Revenus supplémentaires					
Revenus supplémentaires					
Total augmentation des revenus : (C)		0	0	0	0

Impact sur le budget de fonctionnement avant intérêts et amortissements : (D = A-B-C)		0	0	0	0
--	--	----------	----------	----------	----------

Charge d'intérêt (E)		32	32	32	32
Charge d'amortissement (F)		143	143	143	143

Total net (H = D + E + F)		175	175	175	175
----------------------------------	--	------------	------------	------------	------------

SP : service publié / CB : compte budgétaire MCH2 à 2 positions

6. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 1'424'000.- destiné à financer les travaux de transformations et d'aménagement du nouvel Office régional de protection des mineurs de l'Ouest, à Rolle.

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 1'424'000.- destiné à financer les travaux de transformation et d'aménagement des surfaces louées pour l'Office régional de protection des mineurs de l'Ouest à Rolle

du 13 décembre 2023

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

décète

Art. 1

¹ Un crédit d'investissement de CHF 1'424'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les travaux de transformation et d'aménagement des surfaces à louer à Rolle pour y installer l'Office régional de protection des mineurs de l'Ouest.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et amorti en 10 ans.

Art. 3

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