

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Groupe économique dès 12h00 à la buvette du Grand Conseil

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(15_INT_358) Interpellation Stéphanie Apothéloz et consorts - Statistiques femmes - hommes des législatifs communaux (Développement)			
	4.	(15_INT_359) Interpellation Martial de Montmollin - Perturbateurs endocriniens, bisphénol A, la science avance, et le Conseil d'Etat ? (Développement)			
	5.	(15_INT_360) Interpellation Julien Eggenberger et consorts - Le droit de grève : Les Blanchisseries Générales s'en lavent les mains ! (Développement)			
	6.	(15_INT_361) Interpellation Jean-Marie Surer et consorts - Evolution des effectifs dans les administrations cantonales et communales vaudoises : la méthodologie est-elle correcte, les chiffres sont-ils fiables ? (Développement)			
	7.	(15_POS_109) Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts - Renforcer la protection de la santé des travailleurs agricoles doit devenir un objectif prioritaire ! (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	8.	(204) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de 2'450'000.- francs destiné à financer la construction d'un bâtiment comprenant six salles de classe, pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle(2ème débat)	DFJC.	Mossi M. (Majorité), Chollet J.M. (Minorité)	
	9.	(GC 133) Rapport d'activité 2014 de la commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB)	GC		
	10.	(14_INT_280) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Axel Marion et consorts - Tarifs des transports publics : les usagers des tl sont-ils les dindons de la farce ?	DIRH.		
	11.	(14_POS_077) Postulat Martial de Montmollin et consorts - Pour un vrai choix en matière d'informatique	DIRH	Despot F.	

ORDRE DU JOUR

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

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

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	12.	(14_POS_080) Postulat Mathieu Blanc et consorts - Des mini-caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l'identification des délinquants	DIS	Kernen O. (Majorité), Ducommun P. (Minorité)	
	13.	(14_INT_305) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz - Pourquoi ne pas innover pour lutter contre les délinquants ?	DIS.		
	14.	(GC 056) Exposé des motifs et projet de loi du Grand Conseil modifiant la loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007 et Rapport du Grand Conseil sur la motion François Brélaz et consorts proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la Loi sur le Grand Conseil (1er débat)	GC	Wyssa C.	
	15.	(GC 085) Exposé des motifs et projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'art. 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD) et Exposé des motifs et projet de loi du Grand Conseil modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et Rapport du Grand Conseil sur la motion Régis Courdesse et consorts au nom du groupe vert/libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques(1er débat)	GC	Wyssa C.	
	16.	(177) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil <ul style="list-style-type: none"> • sur le postulat Nicolas RoCHAT "Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose !" (11_POS_289) et Réponse du Conseil d'Etat • à la pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins (08_PET_025) ; • à la résolution des Présidents des groupes politiques sur le non-remboursement des primes d'assurance-maladie (13_RES_005); • à la détermination Nicolas RoCHAT sur la réponse du Conseil d'Etat à son interpellation "Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie : quelle SUPRASolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s" (10_INT_420) 	DSAS.	Borloz F.	
	17.	(14_INT_294) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts - Factures de la CSS payées à tort, à qui la responsabilité ?	DSAS.		

Séance du Grand Conseil

Mardi 17 mars 2015

de 9 h.30 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

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

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

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	18.	(12_INT_015) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christa Calpini - Quel avenir pour les physiothérapeutes indépendants dans le Canton de Vaud ?	DSAS.		
	19.	(14_PET_027) Pétition pour un financement des partis réglementé, transparent et juste	DSAS, DIS	Ruch D. (Majorité), Dupontet A. (Minorité)	
	20.	(184) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques Chollet et consorts demandant de renforcer dans notre canton les moyens de lutte contre le surendettement de la personne et des ménages privés	DSAS.	Melly S.	
	21.	(14_INT_283) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jérôme Christen et consorts - Marchés publics : le remède législatif n'est-il pas devenu pire que le mal ?	DSAS.		
	22.	(192) Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à radier des objets parlementaires(1er débat)	CHAN	Schwaar V.	

Secrétariat général du Grand Conseil



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT.358

Déposé le : 10.03.15

Scanné le : _____

Titre de l'interpellation

Statistiques femmes – hommes des législatifs communaux

Texte déposé

Composé d'une majorité de femmes, notre Conseil d'Etat n'a pas à rougir à son bilan en matière d'égalité. En cette belle journée du 8 mars, ce magnifique exemple est bien entendu encourageant. Car il est vrai que depuis 40 ans qu'elles y sont autorisées, les femmes n'ont cessé de s'engager en politique. Cela dit, les chiffres le démontrent, la parité femmes-hommes en politique est loin d'être réalisée !

Souhaitant accélérer le mouvement, la Commission cantonale consultative de l'égalité (CCCE) a lancé sa campagne d'encouragement des femmes en politique. Ainsi, dans la perspective des élections communales 2016, le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) propose aux femmes intéressées ou déjà actives en politique trois soirées utiles pour faire valoir leurs idées et prendre part à la chose publique.

Si la campagne rencontre déjà un grand succès, figurez-vous que faute de données, il sera impossible à la CCCE de titrer un bilan chiffré de son action. En effet, il n'existe pas de publication statistique détaillant la composition femmes-hommes des législatifs communaux. Alors même que justement, c'est bien là que tout commence !

Ainsi, mes collègues députées membres de la Commission cantonale consultative de l'égalité et moi-même avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Canton récolte-t-il les données femmes-hommes lors des élections au législatif communaux ?
2. Si tel n'est pas le cas, le Canton prévoit-il de récolter ces informations dès les élections communales de 2016 ?
3. De plus, est-il possible de rassembler ces données de manière rétroactive, en vue de permettre un comparatif sur les 3 dernières élections ?

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour sa réponse.

Conclusions

Souhaite développer

Ne souhaite pas développer

Nom et prénom de l'auteur :

Signature :

Stéphanie Apothéloz, socialiste

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

Signature(s) :

Christa Calpini et Alice Glauser

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-359

Déposé le : 10.03.15

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Titre de l'interpellation

Perturbateurs endocriniens, bisphénol A, la science avance, et le Conseil d'État ?

Texte déposé

Depuis plusieurs années, les recherches scientifiques en toxicologie démontrent que la courbe dose/effet n'est pas forcément linéaire et que certains produits ont une courbe en « U ». Autrement dit, une dose plus faible peut entraîner un effet plus élevé. Ainsi, une dose journalière admissible, calculée sur la base des études classiques de toxicologie peut s'avérer trop élevée du fait de cette particularité.

Parmi les produits concernés par cette non-linéarité dose/réponse, se trouve le fameux bisphénol A (BPA), très utilisé dans la fabrication d'objets en plastique. Dans le cadre d'une réponse à une interpellation de Mme Hurni à ce sujet, le Conseil d'État avait répondu de la manière suivante :

« Après avoir évalué les conclusions des experts de l'Autorité européenne de sécurité des aliments [EFSA], cet office a conclu que les études portant sur la toxicité à faible dose du BPA ne fournissent pas de résultats probants, et que la dose journalière tolérable de 50 millièmes de gramme par kilo de poids corporel n'induit pas de risque pour la population, y compris pour les nourrissons. »

et

« Cela étant, le Conseil d'Etat s'en remet à l'opinion des experts et attend d'éventuelles nouvelles preuves de la toxicité du BPA à faibles doses pour revoir sa position. »

Depuis, l'INRA a publié une étude¹ démontrant que « les perturbations les plus importantes ont été observées à la dose de 5µg/kg, c'est-à-dire à la dose considérée sans risque pour l'Homme par l'EFSA. Ces nouvelles données soulèvent la difficulté de fixer une dose journalière tolérable sûre pour le BPA² », la France a interdit le bisphénol A dans les contenant alimentaires dès le 1^{er} janvier

1 Menard, S. et al., Food intolerance at adulthood after perinatal exposure to the endocrine disruptor bisphenol, *The FASEB Journal*, Août 2014

2 Communiqué de presse « Bisphénol A et intolérance alimentaire, un lien établi pour la première fois », INRA, 04.08.2014

2015 et l'autorité européenne de sécurité des aliments a baissé la dose journalière admissible à $4\mu\text{g}/\text{kg}^3$.

Pour ces raisons, je prie le Conseil d'État de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

- 1) Quelles conséquences les récentes découvertes en matière de non-linéarité dose/réponse ont-elles sur le contrôle des produits de consommation ?
- 2) Au vu de ces découvertes, les doses journalières admissibles doivent-elles être revues pour certaines gammes de produits ?
- 3) Compte tenu de l'avancée rapide des connaissances et des modifications profondes en sciences toxicologiques, le Conseil d'État considère-t-il que le principe de précaution est toujours garanti ?
- 4) Considérant l'état des connaissances actuelles, le Conseil d'État considère-t-il qu'une interdiction du bisphénol A dans les contenants alimentaires - à l'instar de l'exemple français - est souhaitable ?
- 5) Que compte faire le Conseil d'État pour réduire autant que possible le risque d'exposition de la population aux produits nocifs pour sa santé ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

de Montmollin Martial

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

Signature :



Signature(s) :



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-360

Déposé le : 10.03.15

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Titre de l'interpellation

Le droit de grève : Les Blanchisseries Générales s'en lavent les mains !

Texte déposé

Le 25 février 2015, le Conseil d'Etat fribourgeois annonçait que les activités de la Buanderie de Marsens seraient reprises au 1er octobre par Les Blanchisseries Générales (LBG), dont l'Etat de Vaud est l'actionnaire principal. Il invoque la pérennisation du site et la préservation des emplois. Dans ce cadre, LBG a décidé de reprendre les contrats de travail de durée indéterminée des actuels employés avec une garantie des taux d'emploi, mais aucune garantie concernant les salaires et les conditions sociales en renvoyant à la convention collective romande du nettoyage industriel des textiles (ARENIT) qui a force obligatoire sur le canton de Fribourg et qui prévoit des conditions de travail nettement moins favorables que la Loi fribourgeoise sur le personnel qui s'applique pour l'instant au personnel concerné.

Dès cette annonce, le personnel, soutenu par le Syndicat des services publics SSP, a contesté les conséquences graves, sur leurs conditions de travail et de salaires, de la décision du Conseil d'Etat fribourgeois de privatiser la Buanderie. En effet, les pertes salariales s'annoncent fortes : selon la CCT ARENIT, le salaire minimum pour un employé semi-qualifié est de 3'460 francs par mois. De plus, sur les vacances (4 semaines), les heures de travail hebdomadaires (42,5 heures), la retraite (perte du pont AVS) et les conditions de licenciement (pas de protection), le personnel connaîtra des conditions nettement inférieures. Avec le soutien du SSP, une majorité du personnel (env. 10 personnes) a demandé son transfert au Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), gestionnaire de la Buanderie, ou à l'Etat de Fribourg, comme la loi le prévoit. Devant le refus d'entrer en négociations du Conseil d'Etat fribourgeois, le personnel s'est mis en grève le vendredi 6 mars, grève qui se poursuit en ce début de semaine.

Entre temps, afin de casser la grève et au mépris du respect des droits constitutionnels, la direction du RFSM a attribué ce week-end à LBG le traitement du linge, dont le mandat revient normalement à la buanderie de Marsens. Pour ce faire, l'un des deux camions utilisés par la buanderie pour transporter le linge a été subtilisé durant le week-end. Alors que la reprise des activités par LBG devait avoir lieu au 1er octobre, celles-ci sont maintenant transférées au mépris de tous les principes élémentaires en matière de conflit du travail.

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

Ces agissements scandaleux remettent en cause le droit de grève et visent à éviter à l'employeur de faire face à ses responsabilités. Malheureusement, en reprenant au pied levé ces activités, LBG se rend aussi complice de ces manœuvres, alors qu'on pourrait souhaiter qu'aucune mesure de ce type ne soit prise avant la résolution d'un conflit du travail.

Dans la mesure où il apparaît que ni le DSAS, ni le Conseil d'Etat vaudois n'ont été informés des mesures récemment prises avec le concours de LBG pour réagir à la grève, nous posons les questions suivantes :

1. La direction de LBG a-t-elle informé le Conseil d'Etat vaudois des différentes étapes de ce dossier, en particulier pour les conditions de reprise du personnel ?
2. Que pense faire le Conseil d'Etat vaudois pour trouver une solution qui respecte les intérêts du personnel concerné et leur droit de grève ?
3. Quelles mesures entend-il prendre pour qu'une situation similaire ne se reproduise pas ?

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Julien Eggenberger

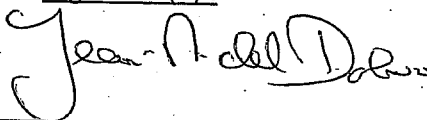
Signature:



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

Jean-Michel Dolivo

Signature(s) :



Interpellation Ruffenberger Deluc

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine	Chappuis Laurent	Eggenberger Julien
Ansermet Jacques	Cherbuin Amélie	Ehrwein Nihan Céline
Apothéloz Stéphanie	Chevalley Christine	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chollet Jean-Luc	Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille	Chollet Jean-Marc	Ferrari Yves
Baehler Bech Anne	Christen Jérôme	Freymond Cantone Fabienne
Ballif Laurent	Christin Dominique-Ella	Gander Hugues
Bendahan Samuel	Collet-Michel	Genton Jean-Marc
Berthoud Alexandre	Cornamusaz Philippe	Germain Philippe
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Glauser Alice
Blanc Mathieu	Cretegyne Gérald	Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe	Cretegyne Laurence	Golaz Olivier
Bonny Dominique-Richard	Crottaz Brigitte	Grandjean Pierre
Borloz Frédéric	De Montmollin Martial	Grobéty Philippe
Bory Marc-André	Debluë François	Guignard Pierre
Bovay Alain	Démétriades Alexandre	Haldy Jacques
Brélaz Daniel	Desmeules Michel	Haury Jacques-André
Brélaz François	Despot Fabienne	Hurni Véronique
Buffat Marc-Olivier	Devaud Grégory	Induni Valérie
Buffat Michaël	Divorne Didier	Jaccoud Jessica
Butera Sonya	Dolivo Jean-Michel	Jaquet-Berger Christiane
Cachin Jean-François	Ducommun Philippe	Jaquier Rémy
Calpini Christa	Dupontet Aline	Jobin Philippe
Capt Gloria	Durussel José	Junglaus Delarze Suzanne
Chapalay Albert	Duvoisin Ginette	Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier	Nicolet Jacques	Rydlo Alexandre
Kunze Christian	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Labouchère Catherine	Oran Marc	Schobinger Bastien
Lachat Patricia	Papilloud Anne	Schwaar Valérie
Luisier Christelle	Payot François	Schwab Claude
Mahaim Raphaël	Pernoud Pierre-André	Sonnay Eric
Maillefer Denis-Olivier	Perrin Jacques	Sordet Jean-Marc
Manzini Pascale	Pidoux Jean-Yves	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Pillonel Cédric	Thuillard Jean-François
Martin Josée	Podio Sylvie	Tosato Oscar
Mattenberger Nicolas	Probst Delphine	Treboux Maurice
Matter Claude	Randin Philippe	Trolliet Daniel
Mayor Olivier	Rapaz Pierre-Yves	Tschopp Jean
Meienberger Daniel	Ravenel Yves	Uffer Filip
Meldem Martine	Renaud Michel	Venzelos Vassilis
Melly Serge	Rey-Marion Alette	Voilet Claude-Alain
Meyer Roxanne	Rezzo Stéphane	Volet Pierre
Miéville Laurent	Richard Claire	Vuarnoz Annick
Miéville Michel	Riesen Werner	Vuillemin Philippe
Modoux Philippe	Rochat Nicolas	Weber-Jobé Monique
Mojon Gérard	Romano Myriam	Wehrli Laurent
Montangero Stéphane	Roulet Catherine	Wüthrich Andreas
Mossi Michele	Roulet-Grin Pierrette	Wyssa Claudine
Neiryneck Jacques	Rubattel Denis	Yersin Jean-Robert
Neyroud Maurice	Ruch Daniel	Züger Eric

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand
Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-361

Déposé le : 10.03.15

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Titre de l'interpellation

Evolution des effectifs dans les administrations cantonales et communales vaudoises : la méthodologie est-elle correcte, les chiffres sont-ils fiables ?

Texte déposé

Le site badac.ch vient de publier des chiffres qui sont pour le moins surprenants concernant l'évolution des effectifs dans les administrations cantonales et communales. Ce qui interpelle est notamment l'évolution qui en ressort pour le canton de Vaud et les communes vaudoises.

Une rapide réflexion permet immédiatement de mesurer la difficulté de publier de tels chiffres, notamment en ce qui concerne les communes : quels secteurs sont intégrés, les collaborations inter-communales sont-elles traitées ?, etc... Les tableaux devraient donc pour le moins être accompagnés d'explications claires sur la méthodologie.

Une large utilisation de ces chiffres pourrait porter du discrédit tant sur la gestion du canton de Vaud que sur celle des communes vaudoises.

Nous posons donc aujourd'hui les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1- Le site badac.ch peut-il être considéré comme fiable; notamment ses chiffres sont-ils validés ou confirmés par l'Office fédéral de la statistique ?
- 2- Dans ce cas précis, quelle validité peut-on accorder aux chiffres publiés, tant cantonaux que communaux ?
- 3- Le cas échéant, le Conseil d'Etat pense-t-il réagir pour rétablir la vérité ?
- 4- A-t-on tenu compte dans cette enquête du processus de report de charges du canton sur les communes et de l'augmentation de la complexité des tâches administratives que les communes doivent assumer ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



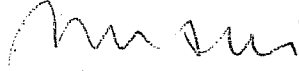
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Signature :

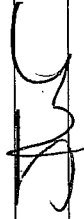


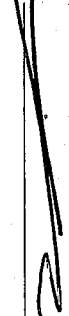


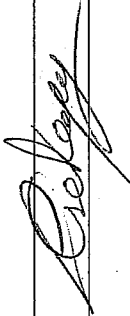





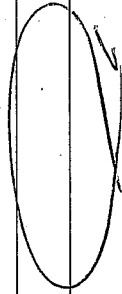
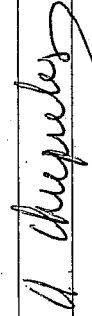

Surer Jean-Marie



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

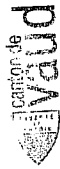
Signature(s) :

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine	Chappuis Laurent	Eggenberger Julien
Ansermet Jacques 	Cherbuin Amélie	Ehrwein Nihan Céline
Apothéloz Stéphanie	Chevalley Christine	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chollet Jean-Luc	Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille	Chollet Jean-Marc	Ferrari Yves
Baehler Bech Anne	Christen Jérôme	Freymond Cantone Fabienne
Ballif Laurent	Christin Dominique-Ella	Gander Hugues
Bendahan Samuel	Collet Michel 	Ganten Jean-Marc 
Berthoud Alexandre	Cornamusaz Philippe 	Germain Philippe
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Glauser Alice
Blanc Mathieu 	Cretegyng Gerald	Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe 	Cretegyng Laurence 	Golaz Olivier
Bonny Dominique-Richard	Crottaz Brigitte	Grandjean Pierre
Borloz Frédéric	De Montmollin Martial	Grobéty Philippe 
Bory Marc-André	Debluè François 	Guignard Pierre
Bovay Alain 	Démétriadès Alexandre	Haldy Jacques
Brélaz Daniel	Desmeules Michel 	Haury Jacques-André 
Brélaz François	Despot Fabienne	Hurni Véronique
Buffat Marc-Olivier	Devaud Grégory	Induni Valérie
Buffat Michaël	Divorne Didier	Jaccoud Jessica
Butera Sonya 	Dolivo Jean-Michel	Jaquet-Berger Christiane
Cachin Jean-François	Ducommun Philippe	Jaquier Rémy
Calpini Christa	Dupontet Aline	Jobin Philippe
Capt Gloria	Durussel José	Junglaus Delarze Suzanne
Chapalay Albert 	Duvoisin Ginette	Kappeler Hans Rudolf 

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier	Nicolet Jacques	Rydlo Alexandre
Kunze Christian	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Labouchère Catherine	Oran Marc	Schobinger Bastien
Lachat Patricia	Papilloud Anne	Schwaar Valérie
Luisier Christelle	Payot François	Schwab Claude
Mahaim Raphaël	Pernoud Pierre-André	Sonnay Eric
Maillefer Denis-Olivier	Perrin Jacques	Sordet Jean-Marc
Manzini Pascale	Pidoux Jean-Yves	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Pillonel Cédric	Thuillard Jean-François
Martin Josée	Podio Sylvie	Tosato Oscar
Mattenberger Nicolas	Probst Delphine	Treboux Maurice
Matter Claude	Randin Philippe	Trolliet Daniel
Mayor Olivier	Rapaz Pierre-Yves	Tschopp Jean
Meienberger Daniel	Ravenel Yves	Uffer Filip
Meldem Martine	Renaud Michel	Venizelos Vassilis
Melly Serge	Rey-Marion Alette	Voiblet Claude-Alain
Meyer Roxanne	Rezso Stéphane	Volet Pierre
Miéville Laurent	Richard Claire	Vuarnoz Annick
Miéville Michel	Riesen Werner	Vuillemin Philippe
Modoux Philippe	Rochat Nicolas	Weber-Jobé Monique
Mojon Gérard	Romano Myriam	Wehrli Laurent
Montangero Stéphane	Roulet Catherine	Wüthrich Andreas
Mossi Michele	Roulet-Grin Pierrette	Wyssa Claudine
Neiryck Jacques	Rubattel Denis	Yersin Jean-Robert
Neyroud Maurice	Ruch Daniel	Züger Eric



Déposé le 10.03.15

Scanné le _____

Souhaite développer

15-POS-109

Postulat

Renforcer la protection de la santé des travailleurs agricoles doit devenir un objectif prioritaire !

Le 18 février 2015 le Conseil d'Etat vaudois a adopté une modification du contrat-type de travail (CTT) pour l'agriculture dans le canton, portant la durée hebdomadaire du travail à 51 heures 30 (avec bétail) et 49 heures 30 (sans bétail) en moyenne sur l'année, avec une limite de flexibilité fixée à 55 heures 30 par semaine. Par ailleurs le gouvernement a augmenté le salaire minimum de Fr. 50.- à partir du 1 mars 2015, le salaire brut minimum passant de Fr. 3'320 à Fr.3'370.-, et à partir du 1^{er} janvier 2016 à Fr. 3'420.-.

Les syndicats de cette branche avaient demandé, appuyé par une pétition, une réduction de la durée hebdomadaire du travail à 45 heures en moyenne sur l'année, la fixation du salaire brut minimum à Fr.3'500.-, la mise en place de mesures de formation ainsi que la valorisation du CFC et de la reconnaissance des acquis par une classification des salaires.

En date du 18 décembre 2012, la Chambre genevoise des relations collectives du travail avait introduit des modifications du contrat-type de travail de l'agriculture dans ce canton en faisant passer la durée hebdomadaire du travail à 45 heures par semaine, avec une durée maximale par semaine à 50 heures. Cette décision a fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral. En date du 10 juillet 2013, le recours a été rejeté; la haute Cour a considéré que la réduction de la durée hebdomadaire du travail à 45 heures en moyenne annuelle répondait à un objectif de protection de la santé des travailleurs *«qui fournissent un travail éprouvant sur le plan physique»*. D'après le Tribunal fédéral, il existe ainsi *« un rapport raisonnable entre le but poursuivi – la protection de la santé des travailleurs agricoles – et le moyen choisi – singulièrement la fixation d'un horaire de travail hebdomadaire de 45 heures en moyenne annuelle »*.

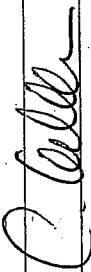







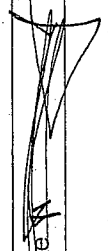
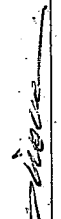

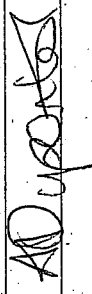

Selon Statistiques Vaud, en 2013, l'agriculture vaudoise compte 4'497 salarié-e-s, classés dans la catégorie «main d'œuvre non familiale», soit 3'092 hommes et 1'405 femmes (72% d'entre elles, à temps partiel !). Ce sont eux et elles qui sont soumis aux conditions fixées par le CTT pour l'agriculture. Ces dernières années, on a pu constater une salarisation croissante du travail agricole, liée à son industrialisation, ainsi qu'une augmentation du nombre de femmes travaillant dans ce secteur, en partie notamment du fait du caractère saisonnier d'un certain nombre d'activités. Les personnes utilisées pour ce travail saisonnier le sont «à flux tendu». Et ce sont souvent des femmes qui prennent en charge les tâches répétitives. Une journée de travail de 10 heures, voire plus, implique une forte surcharge de travail, mettant en cause la santé et le bien être des personnes concernées.

Compte tenu de cette situation, les député-e-s soussigné-e-s demandent au Conseil d'Etat un Rapport sur l'évolution des conditions de travail de la main d'œuvre salariée dans le secteur agricole depuis les années 2000 dans le canton de Vaud, en particulier sur l'évolution, la nature et les conditions du travail saisonnier, sur la féminisation des salarié-e-s dans ce secteur, sur les conséquences pour la santé de la très longue durée du travail, et sur les moyens qu'il entend mettre en œuvre pour mieux protéger cette santé, dans un secteur où, comme le qualifie le Tribunal fédéral, le travail est éprouvant.

Le 10 mars 2015

Jean-Michel Dolivo

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine		Chappuis Laurent		Eggenberger Julien
Ansermet Jacques		Cherbuin Amélie		Ehrwein Nihan Céline
Apothéoz Stéphanie		Chevalley Christine		Epars Olivier
Attinger Doepper Claire		Chollet Jean-Luc		Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille		Chollet Jean-Marc		Ferrari Yves
Baehler Bech Anne		Christen Jérôme		Freymond Cantone Fabienne
Bailif Laurent		Christin Dominique-Ella		Gander Hugues
Bendahan Samuel		Collet Michel		Genton Jean-Marc
Berthoud Alexandre		Cornamusaz Philippe		Germain Philippe
Bezengon Jean-Luc		Courdesse Régis		Glauser Alice
Blanc Mathieu		Creteigny Gérard		Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe		Creteigny Laurence		Golaz Olivier
Bonny Dominique-Richard		Crottaz Brigitte		Grandjean Pierre
Borloz Frédéric		De Montmollin Martial		Grobéty Philippe
Bory Marc-André		Debluè François		Guignard Pierre
Bovay Alain		Démétriades Alexandre		Haldy Jacques
Brélaz Daniel		Desmeules Michel		Haury Jacques-André
Brélaz François		Despot Fabienne		Hurni Véronique
Buffat Marc-Olivier		Devaud Grégory		Induni Valérie
Buffat Michaël		Divorne Didier		Jaccoud Jessica
Butera Sonya		Dolivo Jean-Michel		Jaquet-Berger Christine
Cachin Jean-François		Ducommun Philippe		Jaquier Rémy
Calpini Christa		Dupontet Aline		Jobin Philippe
Capt Gloria		Durussel José		Jungclaus Delarze Suzanne
Chapalay Albert		Duvoisin Ginette		Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier
 Kunze Christian
 Labouchère Catherine
 Lachat Patricia
 Luisier Christelle
 Mahaim Raphaël
 Maillefer Denis-Olivier
 Manzini Pascale
 Marion Axel
 Martin Josée
 Mattenberger Nicolas
 Matter Claude
 Mayor Olivier
 Meienberger Daniel
 Meldem Martine
 Melly Serge
 Meyer Roxanne
 Miéville Laurent
 Miéville Michel
 Modoux Philippe
 Mojon Gérard
 Montangero Stéphane
 Mossi Michele
 Neiryneck Jacques
 Neyroud Maurice

Nicolet Jacques
 Nicolet Jean-Marc
 Oran Marc
 Papilloud Anne
 Payot François
 Pernoud Pierre-André
 Perrin Jacques
 Pidoux Jean-Yves
 Pillonel Cédric
 Podio Sylvie
 Probst Delphine
 Randin Philippe
 Rapaz Pierre-Yves
 Ravenel Yves
 Renaud Michel
 Rey-Marion Alette
 Rezo Stéphane
 Richard Claire
 Riesen Werner
 Rochat Nicolas
 Romano Myriam
 Roulet Catherine
 Roulet-Grin Pierrette
 Rubattel Denis
 Ruch Daniel

Rydlo Alexandre
 Schaller Graziella
 Schobinger Bastien
 Schwaar Valérie
 Schwab Claude
 Sonnay Eric
 Sordet Jean-Marc
 Surer Jean-Marie
 Thuillard Jean-François
 Tosato Oscar
 Treboux Maurice
 Trolliet Daniel
 Tschopp Jean
 Uffer Filip
 Venizelos Vassilis
 Voiblet Claude-Alain
 Volet Pierre
 Vuarnoz Annick
 Vuillemin Philippe
 Weber-Jobé Monique
 Wehrli Laurent
 Wüthrich Andreas
 Wyssa Claudine
 Yersin Jean-Robert
 Züger Eric

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de 2'450'000.- francs destiné à financer la construction d'un bâtiment comprenant six salles de classe, pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Le présent EMPD a pour objectif de financer la construction d'un bâtiment comprenant six salles de classe, pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle (ci-après OPTI Glariers).

L'Organisme pour le perfectionnement scolaire, la transition et l'insertion professionnelle (OPTI) a pour mission l'accueil d'adolescents arrivés au terme de leur scolarité obligatoire et pour lesquels il n'est pas envisageable d'entamer dans l'immédiat une formation professionnelle certifiante. Globalement, l'OPTI propose des offres incluant la consolidation scolaire (partie "théorique"), des branches ou activités préprofessionnelles ("pratique"), et le développement social et personnel, ainsi que la mise en projet ("coaching").

Ces prestations sont déclinées avec des proportions variables dans trois types de structures. L'OPTI Secteurs reçoit environ huit cents à huit cent cinquante jeunes qui ont déjà des projets professionnels, regroupés en huit secteurs (bâtiment, gestion-vente, santé-social, etc.). L'OPTI SAS (Secteur appui en orientation et soutien scolaire) reçoit de deux cents à deux cent cinquante élèves avec des lacunes scolaires très importantes. Enfin, l'OPTI Accueil se destine essentiellement à des néo-arrivants non francophones (environ cent vingt jeunes de dix-huit à vingt ans). En dix ans, les effectifs globaux de l'OPTI, tous secteurs confondus, sont restés stables : en réalité, on note une tendance à la hausse des demandes d'inscriptions, ces dernières années, mais les locaux disponibles ne permettent pas de la satisfaire.

Une des particularités de l'OPTI est d'être une structure multi-sites. Les établissements les plus importants se trouvent à Lausanne, Bussigny et Morges, mais il existe aussi des classes dans la région Nord-Broye (Yverdon et Payerne) et la région Est (Vevey et Aigle). Cette dispersion se justifie par deux raisons. D'une part, la nature des jeunes concernés ne permet pas une concentration d'élèves trop importante, au-delà de laquelle on atteint une masse critique qui engendrerait des problèmes de discipline, voire d'incivilité. D'autre part, étant donné la fragilité de ces jeunes, l'expérience montre qu'il n'est souvent pas possible de leur faire effectuer des trajets trop longs pour se rendre à l'école, sous peine d'abandon rapide. L'OPTI se doit donc d'être, entre autres, une école de proximité.

1.2 Expression des besoins

1.2.1 Situation actuelle à Aigle aux Glariers

Les locaux de l'OPTI, sis dans le complexe des Glariers (anciens cantonnements militaires), sont actuellement loués à la commune d'Aigle, depuis octobre 1997. Les effectifs de l'OPTI n'ayant cessé de croître, des solutions complémentaires ont été trouvées, qui ont consisté dans l'installation de modules de type Portakabin permettant l'ouverture de classes supplémentaires dès août 2004 respectivement dès novembre 2006.

Le site OPTI Glariers abrite quatre classes au total (entre septante et huitante élèves) et offre, aux jeunes de la région, outre les cours traditionnels, la possibilité de faire leurs premières expériences dans les domaines de la gestion-vente, de la santé, dans les métiers de la bouche, de l'hôtellerie-restauration ainsi que dans l'artisanat et le bâtiment (trois classes OPTI Secteurs). Il comporte également une classe SAS. A ces classes s'ajoutent trois autres locaux (salle informatique, salles des maîtres, bureau du responsable de site et du conseiller en orientation), ainsi qu'un espace trop exigü faisant office de zone pause/repas. L'ensemble ne comporte qu'une seule zone WC. A l'extérieur en surplomb du site, un container, sans eau courante, sert d'atelier pour les activités manuelles.

Ces éléments, qui n'étaient pas neufs lors de leur mise en place, ont subi les aléas du temps et ne conviennent plus pour l'usage auquel ils sont destinés. La vétusté de ces locaux, voire leur délabrement, ont été relevés à plusieurs reprises. Lors d'une visite sur site effectuée par le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPaL) en août 2012, il a été constaté que ces infrastructures répondaient difficilement aux exigences minimales de fonctionnement.

1.2.2 Solution retenue

Le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPaL) a étudié les possibilités d'installation de nouveaux locaux à Aigle. L'option d'une nouvelle construction préfabriquée a été retenue du fait que c'est l'option la plus économique et en raison du délai extrêmement court pour leur mise en service. Un crédit d'études de 130'000.- francs a été accordé le 2 juillet 2014 par le Conseil d'Etat et approuvé par la Commission des finances du Grand Conseil (CoFin) le 28 août 2014.

1.3 Bases légales

Les bases légales et réglementaires sur lesquelles s'appuie la création de classes d'OPTI sont les suivantes :

- Art. 4 al. 1 et 4 de la Loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) du 17 septembre 1985 :
 - *"Les établissements d'enseignement secondaire supérieur regroupent les gymnases et l'Office de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion professionnelle (ci-après : l'OPTI)".*
 - *"L'OPTI comprend ses unités régionales et le Centre d'orientation et de formation professionnelles".*
- Art. 18 à 21 de la LESS du 17 septembre 1985.
- Art. 135 al. 1 et 2, du Règlement d'application de la loi du 9 juin 2009 sur la formation professionnelle (RLVLFPr) du 30 juin 2010) :
 - *"L'école de la transition prépare à l'entrée en apprentissage tout en offrant des mesures d'orientation professionnelle, de développement personnel et d'appuis spécialisés.*
 - *²Le département peut confier à l'école de la transition d'autres missions, notamment l'accueil des jeunes migrants".*
- Art. 136 al. 1 du RLVLFPr du 30 juin 2010 :

- *"Les offres de formation en école de la transition sont organisées en fonction des besoins des élèves, notamment en ce qui concerne la part respective des cours théoriques et de la formation pratique sous forme de stages d'initiation".*

1.4 Octroi des mandats

Les études préliminaires qui ont conduit à la mise au point d'un avant-projet ont été réalisées en interne par le SIPaL et en coordination avec la commune d'Aigle.

L'attribution des mandats n'est pas assujettie aux accords de l'Organisation mondiale sur le commerce (OMC) sur les marchés publics. Les montants étant inférieurs aux seuils définis par la loi sur les marchés publics, compte tenu de la nature des travaux et des délais restreints, une procédure de gré à gré a été effectuée pour le choix des mandataires. Cette procédure a permis de choisir le mandataire principal (architecte) et les mandataires spécialisés ayant déjà une expérience dans le type de travaux prévus, ceci afin d'optimiser la suite des opérations, notamment la phase de pré-exécution essentielle pour la construction préfabriquée.

1.5 Description du projet

1.5.1 Localisation du bâtiment

Le site retenu est celui des Glariers où se situe déjà l'OPTI d'Aigle. Une étude comparative entre plusieurs emplacements a été menée par le SIPaL en coordination avec la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) et la commune d'Aigle. Initialement, un rapprochement entre l'OPTI et l'Ecole professionnelle du Chablais à Aigle (EPCA) a été envisagé. Par manque de disponibilité de terrain, et surtout afin de ne pas préteriter le développement futur de l'EPCA, il a été retenu de maintenir l'OPTI aux Glariers, ce d'autant plus que ce site n'a pas fait l'objet de critiques de la part des enseignants et des élèves et qu'il se situe à environ quinze minutes à pied de la gare CFF d'Aigle.

La commune d'Aigle mettra à disposition le terrain pour une durée initiale de dix ans et une convention sera passée entre l'Autorité de la commune d'Aigle et l'Etat de Vaud pour les modalités d'usage du terrain, ainsi que pour la location d'un pavillon existant destiné aux activités manuelles (ACM) de l'OPTI. Si besoin, ce bâtiment pourra être déplacé et remonté sur un autre emplacement.

1.5.2 Programme des locaux – six salles de classe

Les études ont déterminé qu'il est possible d'implanter sur le site des Glariers un bâtiment en éléments modulaires légers et durables, d'une surface de plancher de 650 m²environ, répartis sur deux étages comprenant :

- 3 salles de classe pouvant accueillir vingt-quatre élèves (env. 60 m²) de l'OPTI Secteurs ;
- 1 salle destinée aux cours d'informatique pour vingt-quatre élèves (env. 60 m²) ;
- 1 salle de classe pouvant accueillir douze élèves (env. 40 m²) de l'OPTI SAS ;
- 1 salle pour les cours d'appui, l'orientation scolaire et professionnelle et le coaching (env. 40 m²) ;
- 1 salle destinée à servir de lieu de pause et de repas pour les élèves (env. 30 m²) ;
- 1 salle des maîtres (env. 30 m²) ;
- 1 bureau destiné au responsable du site (env. 15 m²) ;
- 1 bureau destiné au conseiller en orientation, à la médiation et à l'infirmière (env. 15 m²) ;
- 4 WC femmes / 2 WC hommes et 2 urinoirs / 1 WC maîtres et personnes en situation de handicap ;
- 1 couvert d'entrée de 30 m²et une surface de préau aménagé de 30 m².

Local destiné aux activités manuelles - ACM

- 1 local destiné aux activités manuelles - ACM (env. 70 m²).

Ce local, pour des raisons de nuisances sonores, devrait être créé distinctement du bâtiment de l'OPTI. Dès lors, il est prévu de continuer de louer un des pavillons déjà occupés par l'OPTI et qui doit faire l'objet de travaux d'adaptation pour les cours d'activités manuelles.

1.5.3 Description des travaux

Vu le calendrier très serré, l'option d'une construction légère et modulaire a donc été retenue. Ce type constructif préfabriqué suppose deux phases principales : la phase de fabrication en atelier des éléments modulaires et suivi de la phase de livraison et d'assemblage sur le site. Durant la phase de travail en atelier, les travaux de terrassement seront lancés en parallèle afin de préparer le support (fondations et/ou dalle en béton) qui soutiendra la construction modulaire. Tous les raccordements (canalisations extérieures et énergies) seront exécutés durant cette même période.

La typologie prévoit de positionner les classes côté Nord et le couloir côté Sud. L'escalier et les espaces secondaires (locaux sanitaires et techniques) sont situés au centre pour permettre de distribuer efficacement les deux étages. Les sanitaires filles et garçons sont prévus dans une position centrale du bâtiment à côté de la cage d'escalier. Un WC pour personnes en situation de handicap est prévu au rez-de-chaussée. Des locaux de services (nettoyage et dépôt) seront disposés aux extrémités des couloirs afin d'optimiser toutes les surfaces disponibles. Le bâtiment sera accessible par une rampe adaptée aux personnes en situation de handicap.

Le bilan énergétique des éléments modulaires devra atteindre des performances équivalentes à Minergie P-Eco, selon l'art. 24 du règlement d'application de la nouvelle loi vaudoise sur l'énergie.

La construction est prévue avec une structure et une ossature en bois. Le langage architectural est le reflet de l'effet modulaire et de l'organisation interne. Pour maintenir l'unité d'expression des façades, toutes les fenêtres sont identiques et dimensionnées pour offrir un apport maximal de lumière et d'aération naturelle.

Le cloisonnement entre salles de classe et couloir sera exécuté avec des parois légères répondant aux contraintes acoustiques et aux nouvelles normes de protection incendie. Les cloisons sont prévues en panneaux de plaque de plâtre avec isolation intérieure. Afin de maintenir une unité sur l'ensemble de l'aménagement intérieur, le choix des revêtements reste identique quelque soit la fonction (classe ou couloir). Les revêtements sont de bonne qualité et bien adaptés aux futurs utilisateurs. Une peinture satinée est appliquée comme couche de finition sur tous les murs, cela facilitera l'entretien des locaux. Le sol des salles de classe et des circulations est recouvert de linoléum pour faciliter le nettoyage. Un faux-plafond absorbant est posé dans chaque salle de classe pour des raisons acoustiques.

En ce qui concerne les installations techniques, les travaux se limitent principalement à la mise en place du réseau électrique/informatique nécessaire au fonctionnement et à l'exploitation des locaux. Pour la ventilation, un renouvellement d'air est prévu pour tous les locaux par l'intermédiaire d'un simple flux. La chaleur sera produite à partir d'une chaudière à gaz. De plus, en application de la nouvelle loi sur l'énergie (art. 28b LVLEne), le bâtiment est équipé en toiture de panneaux photovoltaïques.

Le mobilier, le matériel pédagogique et informatique nécessaires à l'enseignement, y compris les beamers dans chaque salle de classe, sont intégrés dans les coûts de cet EMPD. Le bâtiment est raccordé au réseau informatique de l'Etat de Vaud.

En ce qui concerne les travaux d'adaptation du pavillon qui sera loué à la commune d'Aigle pour la salle des activités manuelles, d'une surface d'env. 70 m², il s'agit de travaux de transformation des locaux existants, d'installations électriques pour les machines outils des ACM, de rafraîchissement des revêtements de sols et de murs et de l'achat d'équipement.

1.6 Coûts et ratios économiques

1.6.1 Coûts des travaux

Afin de garantir le calendrier extrêmement serré, la DGEP a sollicité un crédit d'études de 130'000.- francs permettant de financer les honoraires d'architecte et des mandataires spécialisés correspondant aux phases nécessaires à la préparation du chantier, ainsi que la phase d'études de l'entreprise adjudicataire des éléments modulaires.

Le coût des travaux, basé sur le devis général établi par les mandataires, est chiffré à 2'450'000.- francs TTC, comprenant 2'122'000.- francs TTC pour les travaux préparatoires, le bâtiment et les frais secondaires (CFC 1, 2, 5), 40'000.- francs TTC pour les aménagements extérieurs (CFC 4) et 138'000.- francs TTC pour le mobilier et l'équipement informatique (CFC 9). A cela, s'ajoute les travaux d'adaptation du pavillon loué à la commune d'Aigle estimés à 150'000.- francs TTC.

L'ouvrage de référence économique est le Centre professionnel du Nord vaudois (CPNV) à Payerne, mis en service en août 2013. La similitude entre les deux objets (la typologie, le programme, les surfaces et le système constructif) a permis d'établir, à partir du décompte final, le coût de construction pour le bâtiment (CFC 2). Le ratio pour la construction de l'OPTI Glariers a été ajusté principalement à cause du coût supérieur prévu pour répondre aux nouvelles exigences énergétiques obligatoires dès 2015.

Le montant de 1'871'000.- francs HT, prévu au CFC 2, se compose de deux parties d'ouvrage : premièrement, le montant de la construction préfabriquée est de 1'778'000.- francs HT, basé sur le coût des travaux pour la construction de l'EPCA à Aigle ; et deuxièmement, le montant pour l'adaptation du pavillon loué à la commune d'Aigle estimé à 93'000.- francs HT.

Le crédit d'étude de 130'000.- francs, accordé le 2 juillet 2014 par le Conseil d'Etat et approuvé le 28 août 2014 par la CoFin, est régularisé par le présent crédit d'ouvrage. Au 17 novembre 2014, les engagements se montent à 68'800.- francs et les paiements à 0.- franc.

CFC	LIBELLE	DEVIS Eléments modulaires	DEVIS Adaptation salle ACM	DEVIS Total	%
1	TRAVAUX PREPARATOIRES	80'000	19'000	99'000	4.4
2	BATIMENT	1'778'000	93'000	1'871'000	82.5
4	AMENAGEMENTS EXTERIEURS	37'000	0	37'000	1.6
5	FRAIS SECONDAIRES	107'000	9'000	116'000	5.1
9	AMEUBLEMENT ET DECORATION	128'000	18'000	146'000	6.4
TOTAL HT		2'130'000	139'000	2'269'000	100.0
DONT	HONORAIRES (HT)	140'000	19'000	169'000	
TVA	8,0 %	170'000	11'000	181'000	
TOTAL TTC	Arrondi	2'300'000	150'000	2'450'000	

Le coût des travaux ci-dessous est basé sur un devis à l'indice de la construction de la région lémanique d'avril 2014 : 136.1. Ceci signifie que les éventuelles hausses de coûts se calculeront à partir de cette date et que ces montants entreront dans le décompte final de l'opération.

1.6.2 Analyse économique

L'analyse économique des coûts HT pour la construction de l'OPTI Glariers (surface de plancher - SP : 650 m²), en éléments modulaires légers et durables avec structure et ossature en bois, sans les frais d'adaptation du pavillon loué, donne les résultats suivants :

CFC pris en compte / type de surface de plancher	Montant en Fr. pris en compte / m2	Ratio
CFC 2 coût/m2 SP	1'778'000.- / 650 =	2'735.-
CFC 1-9 coût/m2 SP	2'130'000.- / 650 =	3'277.-

Le coût par salle de classe (six salles de classe) 1-9 est de 355'000.- francs HT, si on exclut les frais d'adaptation du pavillon loué, et de 378'167.- francs HT avec les frais d'adaptation du pavillon loué.

En comparaison avec la réalisation du Centre professionnel du Nord vaudois (CPNV) à Payerne, inauguré en 2013, les ratios pour quatre salles de classe, en éléments modulaires légers et durables avec structure et ossature en bois, sont les suivants :

CFC pris en compte / type de surface de plancher	Montant en Fr. HT / m2	Ratio
CFC 2 coût/m2 SP	971'300.- / 362 =	2'683.-
CFC 1-9 coût/m2 SP	1'294'800.- / 362 =	3'577.-

Le coût par salle de classe (quatre salles de classe polyvalentes) CFC 1-9 est de 323'700.- francs HT.

En comparaison avec la réalisation de l'Ecole professionnelle du Chablais à Aigle (EPCA), inauguré en 2013, les ratios pour huit salles de classe, en éléments modulaires légers et durables avec structure et ossature en bois, sont les suivants :

CFC pris en compte / type de surface de plancher	Montant en Fr. HT / m2	Ratio
CFC 2 coût/m2 SP	2'016'300.- / 930 =	2'168.-
CFC 1-9 coût/m2 SP	2'469'800.- / 930 =	2'656.-

Le coût par salle de classe (huit salles de classe polyvalentes) CFC 1-9 est de 308'725.- francs HT.

Enfin, en comparaison avec l'extension du Gymnase Auguste Piccard, dont le crédit d'ouvrage est simultanément demandé avec le présent crédit d'ouvrage, les ratios pour neuf salles de classe, en éléments modulaires légers et durables avec structure et ossature en bois, sont les suivants :

CFC pris en compte / type de surface de plancher	Montant en Fr. HT / m2	Ratio
CFC 2 coût/m2 SP	2'390'000.- / 1'045 =	2'287.-
CFC 1-9 coût/m2 SP	3'241'000.- / 1'045 =	3'101.-

Le coût par salle de classe (neuf salles de classe polyvalentes) CFC 1-9 est de 300'111.- francs HT.

L'analyse des données économiques susmentionnées met en évidence une diminution des coûts par classe plus le bâtiment comprend un nombre important de classes : 323'700.- francs HT pour quatre classes à 300'111.- francs HT pour neuf classes.

Ces données montrent que la volumétrie compacte et les dimensions raisonnables du bâtiment pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle s'adaptent parfaitement à la construction préfabriquée. Outre l'avantage économique par rapport à une construction traditionnelle, ce système constructif permet surtout une mise en œuvre rapide pour tenir les délais extrêmement courts.

1.7 Planification

La durée des travaux est de six mois, avec dans un premier temps la démolition d'anciens cantonnements militaires loués par l'armée à la commune d'Aigle, puis dans un deuxième temps la construction des éléments modulaires à proprement dit. Les travaux d'adaptation du pavillon loué, occupé actuellement par l'administration de l'OPTI, se dérouleront durant la période des vacances scolaires d'été 2015. L'ouverture du chantier doit impérativement intervenir d'ici la fin février 2015, de manière à pouvoir mettre les nouveaux locaux à disposition des utilisateurs pour la rentrée scolaire du 24 août 2015.

L'octroi du crédit d'ouvrage faisant l'objet de la présente demande doit pouvoir respecter le calendrier suivant :

PLANNING	
Phase	Délai
Octroi du crédit d'ouvrage par le Grand Conseil	Mi février 2015
Travaux	Mars - Août 2015
Mise en service	24 Août 2015

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet, mis en place dans le cadre du crédit d'ouvrage, répond à la Directive 9.2.3 (DRUIDE) concernant les bâtiments et constructions, (chapitre IV, Réalisation), dont les articles sont applicables.

Ainsi, le suivi du projet (contrôle financier, planification et maîtrise d'ouvrage) sera assuré par la Commission de projet nommée par le Conseil d'Etat en date du 2 juillet 2014.

Le suivi financier s'effectuera selon les Directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud, chapitre 7.10 (Suivi financier de l'affaire), dès l'obtention du crédit d'ouvrage.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Ce projet est référencé dans l'outil comptable SAP sous le DDI n° 300'255 OPTI les Glariers à Aigle.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
a) Transformations immobilières: dépenses brutes	2'200	250	0	0	2'450
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières: dépenses nettes à charge de l'Etat	2'200	250	0	0	2'450
b) Informatique: dépenses brutes					+
b) Informatique: recettes de tiers					-
b) Informatique: dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0
c) Investissement total: dépenses brutes	2'200	250	0	0	2'450
c) Investissement total: recettes de tiers					-
c) Investissement total: dépenses nettes à la charge de l'Etat	2'200	250	0	0	2'450

Les montants inscrits au budget d'investissement 2015 et la planification 2016-2019 sont les suivants :

2015 Fr. 1'800'000.-

2016 Fr. 400'000.-

2017 Fr. 0.-

2018 Fr. 0.-

2019 Fr. 0.-

Lors de la prochaine réévaluation, les tranches de crédits annuelles (TCA) seront modifiées dans le cadre de l'enveloppe octroyée.

3.2 Amortissement annuel

L'investissement consacré pour la construction de l'OPTI Glariers de 2'450'000.- francs sera amorti en vingt ans (2'450'000.- francs / 20) ce qui correspond à 122'500.- francs par an, dès 2016.

3.3 Charges d'intérêt

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5% ((2'450'000.- francs x 5 x 0.55) / 100), se monte à 67'375.- francs arrondis à 67'400.- francs, dès 2016.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'y a pas de conséquence sur l'effectif du personnel car ce projet ne prévoit pas de classe supplémentaire.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

3.5.1 Loyers et charges (compte 3160)

La mise à disposition du terrain, propriété de la commune d'Aigle, pour la construction du bâtiment de l'OPTI Glariers sera comptabilisée à partir du 1^{er} août 2015 compte tenu du fait que les locaux actuels de l'OPTI seront loués jusqu'au 31 juillet 2015. Après les négociations menées par la Division Immobilier du SIPaL avec la commune d'Aigle, la redevance annuelle pour la mise à disposition du terrain (32.2 x 17.3 m) d'une surface de 557 m² au sol est fixée à 10'100.- francs, à comptabiliser pour 5/12^e en 2015, puis en totalité dès 2016.

La surface, dans un pavillon existant, nécessaire pour la classe des activités manuelles (env. 70 m²) sera louée à la commune d'Aigle pour un loyer annuel, charges comprises, de 15'000.- francs, à comptabiliser pour 5/12^e en 2015 puis en totalité dès 2016.

3.5.2 Frais d'exploitation de la DGEP (comptes 31)

Il n'y a pas de conséquence sur les frais d'exploitation de la DGEP car ce projet ne prévoit pas de création de nouvelles classes.

3.5.3 Frais d'exploitation SIPaL (comptes 31)

La construction de l'OPTI Glariers représentera des charges d'exploitation en frais de nettoyage, d'entretien technique, d'entretien des aménagements extérieurs et d'approvisionnement en chauffage, eau et électricité de 50'000.- francs (base 2014) par an, qui seront inscrits au budget de l'Etat en 2015 pour 5/12^e, puis en totalité dès 2016.

3.5.4 Frais d'entretien (compte 3144)

A l'échéance de la couverture usuelle de garantie de deux ans des travaux de construction et sur la base des standards minimaux pour les travaux d'entretien appliqués par l'Etat de Vaud, des charges d'entretien de l'ensemble des locaux occupés par l'OPTI, y compris ceux loués, de 20'200.- francs (base 2014 – 1% CFC 2 TTC) par an seront inscrites au budget de l'Etat en 2017 pour 5/12^e, puis en totalité dès 2018.

3.5.5 Diminution de charges (compte 3160)

Les loyers actuels pour l'ensemble des pavillons loués à la commune d'Aigle se montent à 120'700.- francs par an. La résiliation de ces loyers pour le 31 juillet 2015 générera une diminution de charges en 2015, de 50'300.- francs pour 5/12^e, puis de 120'700.- francs par an dès 2016.

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

3.7.1 Environnement

Les travaux de l'OPTI Glariers seront réalisés sur la base du " fil rouge " pour la construction durable. Le bâtiment correspondra au standard équivalent Minergie-P-Eco, excepté notamment pour les aspects du renouvellement d'air. Cette démarche est en adéquation avec les exigences d'exemplarité environnementale aussi attendues dans les constructions de l'Etat.

3.7.2 Economie

Le projet a une influence sur les finances publiques. Cet investissement répond à la nécessité d'offrir des structures adaptées pour l'OPTI et répond à la stratégie immobilière de l'Etat de Vaud qui privilégie la propriété par l'Etat de Vaud des bâtiments occupés par ses services plutôt que la location de locaux.

3.7.3 Société

Le projet permet de consolider l'enseignement obligatoire, de poursuivre les réformes de la pédagogie spécialisée et l'orientation professionnelle afin de renforcer le caractère intégratif du système de formation.

3.7.4 Synthèse

L'effet du projet sur les trois pôles du développement durable est globalement positif.

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

Le projet est en conformité avec l'esprit des points 3.2 et 3.3 du Programme de législature 2012-2017.

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

Néant.

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

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.

3.10.1 Principe de la dépense

Le projet présenté dans le présent EMPD découle de l'application de la Loi sur l'enseignement secondaire supérieur du 17 septembre 1985 et du Règlement d'application de la loi du 9 juin 2009 sur la formation professionnelle du 30 juin 2010. Compte tenu de l'état de délabrement des locaux actuellement utilisés par l'OPTI d'Aigle, les travaux proposés sont indispensables. De plus, ils permettront de maintenir une répartition des sites sur le territoire cantonal.

3.10.2 La quotité de la dépense

En outre, le projet de construction envisagé constitue le minimum indispensable pour exécuter les tâches imposées par les dispositions légales cantonales, tant en terme de capacité d'accueil qu'au niveau des aménagements envisagés. En particulier, la réalisation de l'OPTI Glariers résulte de processus de mise en œuvre du projet dans son entier, qui n'a retenu que des solutions économiquement avantageuses et garantit 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.

3.10.3 Le moment de la dépense

Les travaux doivent être réalisés dans les plus brefs délais en raison du terme fixé pour la remise des locaux à la rentrée scolaire d'août 2015.

Par conséquent, le Conseil d'Etat estime que les charges engendrées par le projet peuvent être qualifiées de liées et soustraites à l'exigence de compensation au sens des articles 163, alinéa 2 Cst vd et 6 et suivants LFin.

3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

3.12 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

3.14 Simplifications administratives

Néant.

3.15 Protection des données

Néant.

3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Coûts de personnel	-	-	-	-	-
Loyers et charges	10.5	25.1	25.1	25.1	85.8
Frais d'exploitation DGEP	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation SIPaL	20.8	50.0	50.0	50.0	170.8
Frais d'entretien	0	0	8.4	20.2	28.6
Charges d'intérêt	0	67.4	67.4	67.4	202.2
Amortissement	0	122.5	122.5	122.5	367.5
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	0
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	0
Total augmentation des charges	31.3	265.0	273.4	285.2	854.9
Diminution de charges	50.3	120.7	120.7	120.7	412.4
Revenus supplémentaires	-	-	-	-	-
Total net	-19.0	144.3	152.7	164.5	442.5

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de 2'450'000.- francs destiné à financer la construction d'un bâtiment comprenant six salles de classe pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle

du 17 décembre 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Art. 1

¹ Un crédit d'ouvrage de 2'450'000.- francs est accordé au Conseil d'Etat pour financer la construction d'un bâtiment comprenant six salles de classe pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle.

Art. 2

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

² Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2014.

Le président :

P.-Y Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :**

Exposé des motifs et projet de décret (203) accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de 3'950'000.- francs destiné à financer la construction d'une extension comprenant neuf salles de classe polyvalentes, la transformation de salles existantes et l'agrandissement de la cafétéria dans le bâtiment principal sur le site du Gymnase Auguste Piccard à Lausanne

Exposé des motifs et projet de décret (204) accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de 2'450'000.- francs destiné à financer la construction d'un bâtiment comprenant six salles de classe, pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 30 janvier 2015 à la Salle de conférences 55 du DFJC, Rue de la Barre 8, à Lausanne. Sous la présidence de M. Michele Mossi, confirmé dans sa fonction de président rapporteur, elle était composée de MM. Daniel Trolliet, Jacques Perrin, Maurice Neyroud, Julien Eggenberger, Jean-Luc Chollet, Daniel Meienberger, Jean-Marc Chollet, Marc-André Bory, Michel Miéville, Didier Divorne, Alain Bovay, Alexandre Rydlo (qui remplace Annick Vuarnoz). Mme Annick Vuarnoz était excusée.

Ont également participé à cette séance :

Mme Anne-Catherine Lyon (Cheffe du DFJC), M. François Chapuis, Directeur général adjoint DGEP, M. Yves Golay, Chef de la Division Architecture et Ingénierie, adjoint de l'architecte cantonal.

M. Cédric Aeschlimann a tenu les notes de séance.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT (203-204)

Les EMPD 203 et 204 concernent deux projets très similaires de construction et transformation de salles de classe. Le premier concerne la construction d'une extension comprenant neuf salles de classe polyvalentes, la transformation de salles existantes et l'agrandissement de la cafétéria dans le bâtiment principal sur le site du Gymnase Auguste Piccard à Lausanne. Le deuxième concerne la construction d'un bâtiment comprenant six salles de classe, pour l'OPTI (Organisation pour le Perfectionnement scolaire, la Transition et l'Insertion professionnelle) sur le site des Glariers à Aigle.

Ces deux objets devraient amener à sensibiliser le parlement sur les problématiques du DFJC sous l'angle des constructions, une préoccupation qui dure déjà depuis des années, suite à l'augmentation démographique et le vieillissement des infrastructures existantes.

L'importante augmentation démographique que connaît le Canton de Vaud est fortement ressentie au niveau des infrastructures scolaires, tant à l'échelle communale – où 50 projets d'infrastructures pour l'école obligatoire sont en cours dans le Canton – qu'à l'échelle cantonale – les bâtiments du secondaire II, tant pour les gymnases que pour la formation professionnelle, étant de la responsabilité du Canton du point de vue de leur construction. De plus, dans certains cas, outre la problématique de la démographie, certaines constructions provisoires arrivent en bout de course.

C'est le cas pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle, avec des Portakabin d'anciennes générations, en bois, qui sont devenues vieilles et fragiles. Elles datent de la construction du barrage de l'Hongrin et ont plus de 50 ans. L'objectif de l'EMPD 204 est de les remplacer par une installation neuve et fonctionnelle, avec une construction modulaire de qualité. Pour rappel, l'OPTI est un élément particulier du secondaire II, destiné à des élèves qui ne trouvent pas immédiatement leur chemin depuis la scolarité obligatoire vers la formation professionnelle ou l'école de culture générale. Le choix de la décentralisation de l'OPTI avait été validé par le GC. Plus précisément, le projet comporte des éléments modulaires légers et durables en structure et ossature bois, d'une surface de plancher de 650 m² environ, répartis sur deux étages, et comprenant entre autres 4 salles de classe, une salle polyvalente et une salle informatique. Le planning de réalisation est très serré: le chantier doit impérativement démarrer au début du mois d'avril 2015 pour que les nouveaux locaux puissent être mis à disposition des utilisateurs pour la rentrée scolaire du 24 août 2015.

Concernant le Gymnase Auguste Picard (GAP), l'EMPD 203 demande le financement de la construction d'une nouvelle extension et de l'adaptation du bâtiment principal. L'extension, située dans le parc de la Campagne des Cèdres, est basée sur un système constructif léger et modulaire, en structure bois. Elle prévoit une surface totale nette de 855 m² et comprend 9 salles de classe polyvalentes. Les travaux dans le bâtiment principal prévoient la transformation de 3 salles de classe existantes en deux destinées aux cours de sciences et une aux cours de musique. Comme pour l'OPTI, le planning de réalisation est également très serré: le chantier doit impérativement démarrer au début du mois d'avril 2015 pour que les nouvelles salles de classe puissent être mises à disposition des utilisateurs pour la rentrée scolaire du 24 août 2015.

3. DISCUSSION GENERALE (203-204)

3.1. BESOIN

À la demande de quelques commissaires, la Cheffe du DFJC précise que l'ensemble des gymnases ont réussi à absorber l'équivalent de l'effectif d'un gymnase entier, soit 1'000 élèves, sans nouvelle construction, avec une utilisation optimale des locaux. Pour ce faire, aucun élève n'est attribué à une classe, mais dispose d'un casier et se déplace. Aujourd'hui, la construction de nouvelles salles pour les deux objets en question est un impératif. Le recours à d'autres alternatives, comme la location de salles, ne peut pas s'appliquer aux cas en question.

Un député demande si les deux EMPD répondent non seulement aux besoins d'aujourd'hui, mais aussi à ceux à moyen terme, ou si un complément sera nécessaire d'ici 4 à 5 ans. Madame la Conseillère d'État répond qu'il est possible de se projeter jusqu'en 2022 voire 2025 avec des planifications précises. La capacité du CEOL de Renens permettra d'absorber une partie des élèves qui seront répartis sur plusieurs établissements lausannois en fonction de leur préférence. La HEP devra aussi augmenter sa capacité de former.

3.2. TECHNIQUE

Le Chef de la Division Architecture et Ingénierie précise que les constructions prévues, en éléments préfabriqués en structure bois, sont déjà connues par le Canton (des éléments similaires ont été utilisés il y a 2 ans pour l'école professionnelle) et sont proposées par des fournisseurs suisses. Elles sont optimales pour répondre aux besoins en question car modulaires, de bonne qualité et rapides à monter. Il précise que les Portakabin ne sont pas des constructions bon marché mais sont conçus pour durer à long terme, avec une durée de vie de 20 à 30 ans. Il note aussi que les délais imposés par l'accroissement des élèves imposent des constructions de ce type, rapides et modulaires.

À la demande de commissaires, il précise qu'un appel d'offre public a été lancé en 2014 et la décision d'adjudication a eu lieu le 19 janvier 2015, avec un délai de recours pendant. Il y a eu à chaque fois 3 offres d'entreprises générales de construction bois. Les structures seront construites en Suisse, mais le bois n'est pas forcément helvétique.

À ce sujet, la Cheffe du DFJC explique que dans un marché public il est possible d'imposer le choix de matériaux, mais que le TF interdit d'en spécifier le pays provenance. Le Chef de la Division

Architecture et Ingénierie ajoute que cette règle est liée à l'ampleur du marché. Pour des montants plus petits, il est possible de passer par le marché gré-à-gré; ce n'est pas le cas pour les objets en question.

Suite à la chute de l'Euro par rapport au Franc suisse, les commissaires espèrent qu'en cas d'achat de bois de provenance étrangère, l'État se réserve le droit de renégocier les tarifs.

3.3. PLANNING

Plusieurs députés ont le sentiment que ces deux EMPD arrivent trop tard et que l'on est pressé par les délais alors que l'évolution démographique peut être anticipée.

La Cheffe du DFJC précise qu'il est nécessaire de considérer tant la démographie planifiable que celle inattendue. Pour l'évolution démographique planifiable, le Canton peut intervenir en amont. C'est ce qui a conduit à un certain nombre d'investissements avalisés par le GC : la capacité du gymnase de Nyon a quasiment doublé et l'ensemble du dispositif de l'école professionnelle a été complètement reconstruit; un gymnase est en construction à Renens, 3 autres sont planifiés et vont être construits à Aigle, Echallens et Rolle. Il y a par contre aussi des évolutions démographiques difficiles à anticiper, comme dans le cas présent, où un surcroît de population est dû à des personnes supplémentaires qui fuient la crise économique dans leur pays et reviennent en Suisse.

Un commissaire regrette ce manque d'anticipation en soulignant toutefois que si l'on avait trop investi, les critiques seraient d'une autre nature. Un autre commissaire souligne le besoin de salles pour scolariser ces jeunes et, en dépit des rocares possibles, il ne craint pas que l'État se retrouve dans quelques années avec des locaux vides.

Les commissaires sont convaincus du besoin et comprennent qu'il n'est pas possible d'attendre.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS (203)

1.1 Préambule

À l'interrogation d'un commissaire, Madame la Conseillère d'État répond que le taux de gymnasiens dans le Canton de Vaud s'inscrit dans la moyenne romande, avec un taux de 25 à 27% de la tranche d'âge, tout en rappelant que la Suisse connaît un taux de personnes accédant aux études longues traditionnelles trop faible en comparaison internationale. Les HES tentent de remédier à cette faiblesse. Elle indique que les cantons suisses allemands connaissent des taux moyens de 20% et que la formation duale est davantage suivie. Il n'y a toutefois pas de cantons plus vertueux que d'autres concernant la formation duale, et plus de 65% des jeunes passent par la formation professionnelle. Elle rappelle aussi qu'en Suisse alémanique, des milliers de places d'apprentissage ne sont pas occupées. Il y a peu d'écoles de métiers car les jeunes choisissent en général la formation duale. Lorsque le patronat n'arrive plus à absorber les apprentis, ce sont les écoles des métiers qui peuvent prendre le relais. Dans le cadre de l'OPTI, nombreux sont les jeunes qui voudraient entrer en apprentissage, mais qui sont parfois trop jeunes pour être pris toute de suite.

1.4 Octroi des mandats

Un commissaire s'interroge sur les études préliminaires réalisées en interne par le SIPAL. Le Chef de la Division Architecture et Ingénierie précise que le SIPAL a travaillé avec la DGEP jusqu'en été 2014 pour définir le programme et réaliser une étude test pour pouvoir présenter la solution proposée ce jour. Une fois que la COFIN a eu confirmé le crédit d'étude fin août, le SIPAL a pu démarrer avec le mandat.

1.5.2 Programme des locaux

Un commissaire remarque que l'agrandissement de la cafétéria est prévu au détriment d'un local technique qui la jouxte. Il demande quelle était son utilité. Le Chef de la Division Architecture et Ingénierie répond qu'il s'agit d'un ancien laboratoire de langues déséquipé qui sert à l'heure actuelle pour les classes d'histoire. Cette salle de classe spéciale sera transformée en salle de classe ordinaire dans la future extension, ce qui permet de prendre 45 à 50 m² pour agrandir la cafétéria, puisqu'il y aura 220 jeunes en plus.

Un député constate que le projet intègre une rampe d'accès et des WC pour handicapés, mais qu'il n'y a pas d'ascenseur pour l'accès au 2^{ème} étage; il veut s'assurer que cela correspond aux normes en vigueur et qu'il n'y ait pas de recours possible en la matière qui pourrait retarder le planning déjà très serré. Cette remarque concerne également les locaux de l'OPTI. Concernant l'OPTI, la Cheffe du DFJC explique que les élèves peuvent être enclassés ailleurs le cas échéant, l'option choisie pour l'OPTI étant celle d'un dispositif décentralisé. Concernant le GAP, le Directeur général adjoint DGEP répond que dans un cas de handicap dans une classe, la personne sera installée soit au rez, soit dans le bâtiment principal qui comporte toutes les facilités. Il n'y aura pas de classes spéciales dans la future extension. Il précise qu'il n'y a pas d'obligation de mettre un ascenseur dans un tel cas, et que des constructions similaires ont été réalisées il y a deux ans. Le Chef de la Division Architecture et Ingénierie précise aussi qu'il n'y a pas encore formellement de permis de construire (il devrait être délivré d'ici au 30 mars 2015) mais que l'expérience des cas précédents lui donne l'assurance qu'il n'y aura pas de contraintes sur ce sujet. Il ajoute qu'il est toujours possible de discuter avec l'Association Vaudoise pour la Construction Adaptée aux personnes Handicapées (AVACAH), mais que la proportionnalité l'amène à penser qu'il n'y a pas de raisons que l'on impose un ascenseur pour ces constructions.

Cette thématique a suscité un certain débat en commission, renforcé par la remarque d'un commissaire précisant que lors de la construction d'une école de 5 classes dans sa commune, la même question s'est posée et qu'un ascenseur pour desservir l'étage a été exigé. Le même argument présenté ci-dessus par le Directeur général adjoint DGEP a été utilisé par la commune pour en éviter l'installation, mais il n'a pas été accepté. La commission comprend les questionnements du député. Elle n'a pas critiqué les choix du SIPAL de ne pas installer d'ascenseur mais s'est inquiétée quant à l'obtention sans recours du permis de construire.

À la demande de commissaires, il est précisé que:

- le choix d'un chauffe-eau électrique correspond à la solution énergétiquement optimale, les besoins en eau chaude étant limités au nettoyage (il n'y a pas d'eau chaude dans les sanitaires);
- le réseau informatique installé au GAP est de type wifi; pour l'OPTI, il est encore nécessaire de se déterminer.

1.5.3.1 Extension

Un député se réjouit de la pose de panneaux photovoltaïque, ce pour les deux EMPD. Il déplore cependant que toute la surface disponible en toiture ne soit pas utilisée. Il demande des précisions pour savoir pourquoi seuls 20 m² seront posés alors que la surface disponible est de 300 m². Concernant les coûts il constate qu'il en coûte CHF 35'000.- à Lausanne, CHF 25'000.- à Aigle, avec CHF 1'750.- au m². Il demande des explications concernant ces coûts.

Le Chef de la Division Architecture et Ingénierie répond que la surface correspond à ce que demande la loi, et rien de plus. Concernant les coûts, il s'agit d'estimation et non de prix avec offres rentrées. Les différences observées sont donc pertinentes et les offres permettront d'établir les coûts réels.

Madame la Conseillère d'État ajoute que l'on peut discuter longtemps des thèmes successifs des toits plats, végétalisés, du bois suisse et des panneaux solaires, mais qu'au final le département doit appliquer la loi. Si la loi est considérée comme minimaliste, il faut changer la loi concernant le photovoltaïque. Quelque peu démunie par rapport à ces questions, elle souligne le besoin premier qui est d'asseoir des élèves à la rentrée.

Le député rappelle que la promotion du photovoltaïque et des énergies renouvelables s'inscrit dans les objectifs de législature et que l'augmentation de la surface de toiture recouverte de panneaux ne devrait en principe pas avoir d'impact sur les délais. Un amendement sera fait dans les deux EMPD.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES (203)

COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Art. 1

Pour soutenir l'installation d'une surface plus importante de panneaux photovoltaïque, l'amendement suivant est déposé:

Un crédit d'ouvrage de ~~3'950'000.-~~ 4'100'000.- francs est accordé au Conseil d'État destiné à financer la construction d'une extension comprenant neuf salles de classe polyvalentes, la pose de panneaux photovoltaïques sur l'intégralité de la toiture de l'extension, la transformation de salles existantes et l'agrandissement de la cafétéria dans le bâtiment principal sur le site du Gymnase Auguste Piccard à Lausanne.

Divers commissaires s'expriment sur le sujet. S'il est vrai que la loi fixe une obligation minimale qui s'applique à tout le monde, il est également vrai qu'elle laisse une marge de manœuvre pour faire mieux, surtout sur un nouveau projet où il est plus facile et moins cher de mettre d'avantage de panneaux que sur des bâtiments existants. Pour le projet en question, il est toutefois important de savoir si l'installation de quelque 200 m² supplémentaires de panneaux photovoltaïques constitue un obstacle technique et de permis qui pourrait mettre en danger l'ouverture du projet pour la prochaine rentrée. Le Chef de la Division Architecture et Ingénierie indique qu'il n'y a pas de contrainte technique et que cela ne va pas changer l'enquête, mais impliquer une enquête complémentaire si le GC avalise l'amendement.

Pour plusieurs commissaires il est de plus nécessaire de connaître l'efficience de l'installation à l'emplacement en question: est-ce le bon endroit pour investir ou d'autres endroits dans le Canton, plus propices et mettant à disposition des surfaces bien plus importantes et mieux exposées seraient plus adéquats ? En l'absence d'étude spécifique, de données provenant d'un cadastre solaire ou d'une stratégie cantonale pour un investissement planifié et optimisé à l'échelle du Canton dans le domaine de la production d'énergie électrique par le photovoltaïque, ces commissaires ne sont pas prêts à soutenir l'amendement, tout en étant sensible à la problématique.

Avec 3 voix pour, 10 contre et 0 abstentions, l'amendement est refusé.

L'art. 1 du projet de décret est adopté par 11 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

Art. 2

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

Art. 3

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

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET (203)

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

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET (203)

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

8. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS (204)

Par similitude, plusieurs points ont déjà été traités lors de l'analyse du précédent EMPD.

1.4 Octroi des mandats

Il est confirmé que les deux objets seront confiés à la même entreprise. La procédure n'étant pas terminée, le nom de l'adjudicataire n'est pas communiqué.

1.5 Description du projet

Un député remarque qu'en principe, les vitres sont placées côté soleil avec un minimum côté nord. Les plans semblent montrer l'inverse et il demande quelle est l'idée au niveau architectural et énergétique.

Le Chef de la Division Architecture et Ingénierie répond que c'est une question d'accès. Pour le GAP, l'accès se trouve au sud, derrière les villas. Pour faire l'inverse, il aurait fallu monter le bâtiment par devant l'annexe. À Aigle, l'accès est lié à la relation fonctionnelle avec les autres bâtiments de la parcelle. L'entrée par le sud est logique et normale et la position des fenêtres est une conséquence. Un député ajoute que pour des questions d'attention il vaut mieux avoir des classes qui donnent du côté où il n'y a pas l'activité la plus importante sur le site.

9. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES (204)

COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Art. 1

Pour soutenir l'installation d'une surface plus importante de panneaux photovoltaïque, l'amendement suivant est déposé:

Un crédit d'ouvrage de ~~2'450'000.-~~ 2'600'000.- francs est accordé au Conseil d'État destiné à financer la construction d'un bâtiment comprenant six salles de classe et la pose de panneaux photovoltaïques sur l'intégralité de la toiture pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle.

Avec 3 voix pour, 10 contre et 0 abstentions, l'amendement est refusé.

L'art. 1 du projet de décret est adopté par 11 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

Art. 2

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

Art. 3

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

10. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET (204)

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

11. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET (204)

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

Ecublens, le 19 février 2015.

*Le rapporteur :
(Signé) Michele Mossi*

**RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret (203) accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de 3'950'000.- francs destiné à financer la construction d'une extension comprenant neuf salles de classe polyvalentes, la transformation de salles existantes et l'agrandissement de la cafétéria dans le bâtiment principal sur le site du Gymnase Auguste Piccard à Lausanne

Exposé des motifs et projet de décret (204) accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de 2'450'000.- francs destiné à financer la construction d'un bâtiment comprenant six salles de classe, pour l'OPTI sur le site des Glariers à Aigle

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 30 janvier 2015 à la Salle de conférences 55 du DFJC, Rue de la Barre 8, à Lausanne. Sous la présidence de M. Michele Mossi, confirmé dans sa fonction de président rapporteur, elle était composée de MM. Daniel Trolliet, Jacques Perrin, Maurice Neyroud, Julien Eggenberger, Jean-Luc Chollet, Daniel Meienberger, Jean-Marc Chollet, Marc-André Bory, Michel Miéville, Didier Divorne, Alain Bovay, Alexandre Rydlo (qui remplace Annick Vuarnoz). Mme Annick Vuarnoz était excusée.

Ont également participé à cette séance :

Mme Anne-Catherine Lyon (Cheffe du DFJC), M. François Chapuis, Directeur général adjoint DGEP, M. Yves Golay, Chef de la Division Architecture et Ingénierie, adjoint de l'architecte cantonal.

M. Cédric Aeschlimann a tenu les notes de séance.

2. RAPPEL DES POSITIONS

La minorité de la commission composée de Didier Divorne, Julien Eggenberger et du rapporteur soussigné propose un amendement à chacune des demandes de crédit faisant l'objet des présents EMPD. Ces amendements visent à l'utilisation de toute la surface du toit des deux projets pour y installer des panneaux photovoltaïques au lieu des 20 m² proposés dans les EMPD. L'objectif et le but du présent rapport de minorité sont de permettre aux groupes politiques de débattre en interne sur les amendements et ce afin d'éviter ou tout au moins de limiter des discussions interminables et stériles si les dits amendements étaient redéposés en plénum. A l'exception de la question de la quantité de panneaux photovoltaïques qui pourraient, qui devraient être installés selon la position de la minorité, cette dernière se rallie pleinement au rapport de majorité et accepte de façon consensuelle que les projets ne soient pas labélisés Minergie P-Eco mais qu'ils aient des performances équivalentes. Elle a d'ailleurs voté favorablement pour ces deux demandes de crédit.

3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

Si la minorité de la commission peut se réjouir de la présence de panneaux photovoltaïques sur les toits des deux constructions projetées, elle se déclare attristée que seuls 20 m² de panneaux soient installés alors que chacun des bâtiments dispose d'environ 300 m² de toiture plate. Elle se dit également assez affligée par la superficialité avec laquelle les services ont estimé les coûts de telles installations. En effet pour les mêmes 20 m² de panneaux photovoltaïques installés, le coût estimé est

de CHF 25'000.- pour le bâtiment de l'OPTI à Aigle et de CHF 35'000.- pour l'agrandissement du Gymnase Auguste Piccard à Lausanne alors que la réalité du marché se situe entre CHF 10 et 12'000.- pour chacun des projets, soit à-peu-près le tiers des prix annoncés dans les EMPD !!! Les 20 m² de panneaux proposés par construction seront-ils suffisants pour répondre à notre nouvelle loi sur l'énergie qui impose à son article 28b al. 1^{er}, qu'au minimum 20% des besoins en électricité soient couverts par une source renouvelable ? Les éléments en notre possession ne nous permettent ni de l'affirmer, ni de l'infirmier, en effet la consommation estimée en électricité des bâtiments n'est pas connue !

4. CONCLUSION

La position de la minorité ne retardera pas les travaux qui semblent être urgents, elle ne comporte pas de contrainte technique ; si ce n'est une mise à l'enquête complémentaire et cela a d'ailleurs été confirmé par le représentant du SIPAL à la commission lors de sa séance. De plus l'installation de production d'énergie renouvelable sur la totalité des toitures des bâtiments utilisés pour la formation académique (gymnase) et l'organisme pour le perfectionnement scolaire, la transition et l'insertion professionnelle (OPTI), a une forte valeur symbolique de l'image que peut ou veut donner l'Etat en la matière. A ce sujet il n'est pas totalement inopportun de rappeler la position du Conseil d'Etat émise dans son programme de législature 2012-2017 en page 6 : *réduire la dépendance aux énergies fossiles et développer les énergies renouvelables !* Cette position est-elle uniquement dictée par un effet de mode ou est-ce une réelle volonté du CE ? Les désirs et souhaits de la minorité de la commission n'ont rien de dogmatiques et cette dernière vous propose de façon pragmatique de soutenir ce rapport de minorité qui, comme dit précédemment, ne retardera pas les travaux et aura une forte valeur symbolique ; non sans rappeler que de toute façon des panneaux photovoltaïques seront installés, alors pourquoi ne pas profiter de l'intégralité des toitures ? Quant aux arguments évoqués par certains commissaires pour refuser les amendements, arguments invoquant l'absence d'étude spécifique et de données provenant d'un cadastre solaire, ils ne paraissent pas pertinents aux yeux de la minorité, car s'il a un ensoleillement suffisant pour 20 m² de panneaux photovoltaïques...pourquoi ne le serait-il pas pour 200 ou 300 m² ? Les 10 à 15 fois plus d'énergie qui serait produite, si le rapport de minorité était accepté, pourrait être autoconsommée et l'éventuel surplus réinjecté dans le réseau.

Vucherens, le 22 février 2015.

Le rapporteur :
(Signé) Jean-Marc Chollet

**RAPPORT ANNUEL 2014 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE
DE CONTRÔLE DE L'HÔPITAL INTERCANTONAL DE LA BROYE, VAUD-FRIBOURG**

Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Fribourg et Vaud,
Mesdames et Messieurs les Députés,

La Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB), vous soumet pour adoption ce premier rapport qui porte sur son activité depuis la date de sa constitution le 8 juillet 2014, jusqu'à la fin de l'année 2014. Durant cette période, la Commission s'est réunie à deux reprises, le 8 juillet pour sa séance constitutive et le 19 novembre 2014.

1. CADRE LÉGAL

La **CoParl¹ du 5 mars 2010** (art. 1) régit l'intervention des parlements des cantons contractants dans la procédure d'élaboration, de ratification, d'exécution et de modifications des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger.

La constitution d'une Commission interparlementaire de contrôle répond aux dispositions du Chapitre IV – Contrôle de gestion interparlementaire, articles 15 à 19, de ladite CoParl.

La participation des parlements ainsi prévue par la CoParl a été appliquée lors de l'élaboration de la **Convention intercantonale sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB), Vaud-Fribourg (C-HIB) du 21 août 2013**, de la manière suivante :

- examen par une Commission interparlementaire (CIP) du projet de convention rédigé par les deux Conseils d'Etat vaudois et fribourgeois ;
- prise de position - commentaires et propositions d'amendements - de la CIP à l'attention des deux Conseils d'Etat ;
- rédaction du projet définitif par les deux Conseils d'Etat et transmission aux parlements ;
- adoption de la Convention (C-HIB) par les deux Grands Conseils vaudois et fribourgeois, respectivement lors de leur séance du 5 novembre et du 10 octobre 2013 ;
- en avril 2014, les Conseils d'Etat ont arrêté et promulgué que la Convention (C-HIB) entrerait en vigueur au 1er janvier 2014.

Statut du HIB

Les deux gouvernements ont affirmé leur volonté d'assurer la pérennité des deux sites du HIB, sis à Payerne et à Estavayer-le-Lac. La nouvelle Convention (C-HIB) donne au HIB une forme juridique plus solide que la société simple, en créant un Établissement autonome de droit public intercantonal avec personnalité juridique.

La personnalité juridique permettra au HIB de passer des contrats, lever des emprunts, être propriétaire, bénéficiaire d'une plus grande autonomie et d'une meilleure gouvernance, grâce à un Conseil d'Établissement plus compact et efficace.

¹ Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl)

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE

Conformément à l'article 7, alinéa 1, lettre a. de la Convention (C-HIB) les deux Grands Conseils ont désigné douze membres de la Commission interparlementaire de contrôle, soit six par canton :

Délégation fribourgeoise :

Mme Madeleine HAYOZ
M. Roland MESOT
Mme Anne MEYER LOETSCHER
Mme Rose-Marie RODRIGUEZ
Mme Nadia SAVARY-MOSER
M. Ralph Alexander SCHMID

Délégation vaudoise :

M. Jean-Marc CHOLLET
Mme Sonya BUTERA
Mme Christelle LUISIER BRODARD
Mme Roxanne MEYER KELLER
Mme Aliette REY-MARION
M. Daniel RUCH

3. FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

Lors de sa séance constitutive du 8 juillet 2014, la Commission a élu à l'unanimité :

M. Jean-Marc CHOLLET (VD) à sa présidence, et ;
Mme Anne MEYER LOESTCHER (FR) à sa vice-présidence.

Concernant ses règles de fonctionnement, la Commission a décidé de :

- fixer la durée des mandats à la présidence et à la vice-présidence à deux ans et demi, ce qui permettra à deux présidents d'exercer successivement cette fonction pendant les cinq années de législature. La présidence et la vice-présidence sont exercées alternativement par des membres vaudois et fribourgeois ;
- constituer un bureau composé du président et de la vice-présidente. Le bureau bénéficie de l'appui opérationnel du secrétaire de la Commission ;
- tenir annuellement deux séances ordinaires, l'une au printemps, l'autre en automne. Les séances se déroulent en principe au HIB, à Payerne ou à Estavayer-le-Lac ;
- confier le secrétariat de la Commission aux services parlementaires du Grand Conseil vaudois ;
- rédiger son rapport annuel à l'attention des deux Grands Conseils, en principe en fin d'année, mais en fonction de la date et du résultat de ses contrôles.

Rappel des compétences de la Commission interparlementaire de contrôle :

Selon l'article 7, alinéa 2 de la Convention (C-HIB) :

- ² Le contrôle que la Commission interparlementaire exerce sur l'Établissement porte sur :
- a. les objectifs stratégiques de l'Établissement et la réalisation de son mandat ;
 - b. la planification financière pluriannuelle de l'Établissement ;
 - c. le budget et les comptes annuels de l'Établissement ;
 - d. l'évaluation des résultats obtenus par l'Établissement, sur la base du contrat de prestations annuel passé avec le Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud, respectivement la Direction de la santé et des affaires sociales du canton de Fribourg (ci-après : les Départements), conformément à l'article 16.

Le contrôle sera de nature politique et de haute surveillance. Dans ce contexte, la Commission interparlementaire de contrôle ne définira pas les objectifs stratégiques mais en vérifiera la réalisation.

Cette organisation du contrôle parlementaire est spécifique aux établissements régis par des conventions intercantionales.

Les deux Grand Conseils vaudois et fribourgeois auront toujours à se prononcer sur les moyens financiers de l'Établissement au travers des budgets cantonaux.

4. GOUVERNANCE DU HIB : LE CONSEIL D'ÉTABLISSEMENT DU HIB

La nouvelle Convention (C-HIB) spécifie que l'Établissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil d'Établissement. Ce nouvel organe remplace le précédent Conseil d'administration.

Le Conseil d'Établissement se compose des sept membres suivants, dont la nomination a bien pris en compte la représentation régionale telle que souhaitée par la Commission interparlementaire (CIP).

- Mme Susan ELBOURNE REBET, Présidente (nommée par les deux Conseils d'Etat) ;
- M. Christophe CHARDONNENS, Vice-président (nommé par le Conseil d'État fribourgeois)
- M. Charly HAENNI (nommé par le Conseil d'État fribourgeois) ;
- M. André ALLMENDINGER (nommé par le Conseil d'État vaudois)
- M. Eric KÜNG (nommé par le Conseil d'État vaudois)
- M. Pierre AEBY (représentant le HFR)
- Dr Edmond PRADERVAND (représentant le Réseau Nord Broye)

Dans le cadre de son organisation et de son propre fonctionnement, le Conseil d'Établissement a constitué les quatre délégations (sous-commissions) ci-dessous, pour traiter de thématiques spécifiques. Les délégations préavisent au Conseil d'Établissement qui garde le pouvoir décisionnel.

1. La délégation *transfert immobilier* a pour mandat de préparer la voie pour le transfert du patrimoine immobilier des sites de Payerne et d'Estavayer-le-Lac. L'objectif consiste à préparer les conventions de transfert avant la fin 2015, donc bien avant le délai de quatre ans prévu par la Convention (article 26, alinéa 1).
2. La délégation *finances et infrastructures* a pour mandat prioritaire d'évaluer les projets de construction, puis de les prioriser en fonction des axes stratégiques du HIB. Elle va également créer un plan pluriannuel des investissements en étroite collaboration avec la direction générale.
3. La délégation *ressources humaines (RH)* a pour objectif d'établir une convention collective de travail (CCT) pour les médecins cadres, puis deux autres CCT pour les médecins assistants et le personnel.
4. La délégation *soins et sécurité* a déjà établi le règlement du collège des médecins qui a été validé par le Conseil d'Établissement. Cette délégation préavisent sur la nomination des médecins cadres et sur l'achat de matériel spécifique.

Le Conseil d'Établissement travaille sur la définition des axes stratégiques qui doivent permettre la pérennité du HIB à l'horizon 2020, avec déjà 2025 en point de mire. Dans cette perspective, le Conseil d'Établissement devra prendre en compte plusieurs paramètres dont les besoins futurs de la population régionale en matière de santé et les axes de la planification hospitalière des deux cantons de Vaud et Fribourg. De nombreux acteurs sont concernés par la définition des objectifs stratégiques : la population, les médecins, la direction et bien évidemment le Conseil d'Établissement.

Ce projet est en cours d'élaboration et le Conseil d'Établissement apportera de plus amples informations lors de la prochaine séance de la Commission interparlementaire en mars 2015.

5. SYSTÈME DE FINANCEMENT DU HIB

Lors de la séance du 19 novembre 2014, M. Pablo Gonzalez, directeur financier du HIB, a présenté le système de financement du HIB afin que les membres de la Commission puissent mieux appréhender les comptes et le budget. Les explications portaient sur le budget 2014, car le budget 2015 n'était pas encore finalisé et devait préalablement être validé par le Conseil d'Établissement.

Dès 2015, le calendrier des séances devra permettre à la Commission interparlementaire d'exercer son mandat de contrôle dans des délais acceptables. Dans ces circonstances, les dates des prochaines séances ont été fixées au lundi 2 mars pour l'examen du budget 2015 et au jeudi 11 juin 2015 pour le contrôle sur les comptes 2014. La Commission souhaite que le budget 2016 soit disponible à fin 2015.

Financement de l'exploitation

La Convention stipule à l'article 18 – Financement de l'exploitation – que :

- ¹ Le financement de l'exploitation se fait selon un système unique défini par les deux Conseils d'Etat.
- ² Ce système intègre des tarifs et des conventions identiques sous réserve de l'accord des assureurs-maladie des deux cantons.
- ³ Les deux Conseils d'Etat fixent les règles applicables dans l'intervalle.

La spécificité intercantonale ajoute tout de même de la complexité et oblige le HIB à conclure des conventions tarifaires différenciées par canton, en tenant compte des catégories d'activités (par exemple soins aigus ou réadaptation) et des types de payeurs (groupes d'assureurs-maladie), et à fonctionner avec des systèmes d'encaissement des factures différents.

Types d'activités

Sur la base du budget 2014, M. Pablo Gonzalez a présenté le pourcentage de chaque activité par rapport au total des revenus du HIB :

- Activité *stationnaire* : 56% des revenus du HIB
 - Soins aigus : 43%
 - Réadaptation : 11%
 - Autres : 2%
- Activité *ambulatoire* : 35% des revenus du HIB
 - TARMED et hors TARMED : 29%
 - Médicaments : 6%
- Prestations d'intérêt général (PIG) : 4% du total des revenus du HIB
 - Identifiées : 0,3%
 - Autres : 3,7%
- Divers : 5% des revenus du HIB

Résultat budgétaire

Le HIB a dégagé des bénéfices de l'ordre de CHF 3 millions en 2012 et d'environ CHF 1 million pour 2013.

En 2014, l'Établissement a créé 17.8 nouveaux postes (EPT) qui représentent CHF 1.7 million supplémentaire au budget. L'augmentation des charges salariales et des charges sociales de 6% à CHF 57.9 millions est en adéquation avec l'augmentation de l'activité médicale prévue.

Pour 2014, les charges augmentent globalement de 4.6%, mais le HIB présente tout de même un budget équilibré entre les revenus et les charges, à hauteur de CHF 84'214'605.-.

6. MANDAT DE PRESTATION

L'article 16 de la Convention prévoit un mandat de prestations pluriannuel passé entre le Conseil d'Établissement et les deux chefs de département en charge de la santé. Il s'avère cependant que le HIB doit s'adapter aux échéances de chaque canton en fonction de leur planification hospitalière propre.

Dans le cadre de l'élaboration de la liste hospitalière 2015 du Canton de Fribourg, le HIB a déposé son offre pour l'attribution d'un mandat de prestations. De son côté, le Canton de Vaud n'envisage pas de

refaire sa liste, mais de l'actualiser et d'éventuellement revoir, d'ici deux ou trois ans, la distribution des prestations à l'intérieur des missions des hôpitaux régionaux.

L'offre adressée au Canton de Fribourg se présente au mieux et la Conseillère d'Etat a souligné la qualité du dossier réalisé par le HIB. Le projet de mandat confirme, sans modification, la mission à caractère régional du HIB ; la mission sera ainsi assurée pour les cinq prochaines années, mais ce mandat ne détermine pas la position du HIB à plus long terme...

Le projet de mandat a déjà été soumis au Canton de Vaud, qui n'a relevé aucune incohérence par rapport au mandat vaudois.

Il apparaît néanmoins compliqué de négocier au niveau intercantonal alors que les planifications hospitalières cantonales diffèrent autant.

Les deux Conseils d'Etat se montreront intransigeants sur la qualité et la sécurité des prestations. Il est recommandé au HIB de ne pas se lancer dans des activités qui dépasseraient ses compétences, en particulier quand la masse critique des patients se révèle insuffisante. En cas de risques pour les patients, les décisions de concentration sur d'autres sites pourraient s'accélérer afin de garantir la prise en charge, ailleurs, par des équipes médicales solides et expérimentées.

7. INVESTISSEMENTS

La Commission a identifié un besoin impératif de rénover le plateau technique et d'optimiser la structure architecturale du HIB. Des solutions devront être trouvées pour assumer les investissements nécessaires qui pourraient se monter à relativement court terme à près de CHF 65 millions !

Actuellement, le HIB arrive à couvrir les charges annuelles liées aux investissements, principalement par l'attribution des 10% sur le tarif SwissDRG, et même à dégagé un résultat excédentaire budgétisé à CHF 555'518.- pour 2014.

Les futurs investissements devront être financés par les fonds propres de l'Établissement ou par des fonds étrangers sous forme d'emprunts bancaires contractés par l'Établissement avec, cas échéant, des garanties étatiques conformément aux dispositions légales applicables dans chaque canton.

A ce propos, la Conseillère d'Etat fribourgeoise en charge du département de la santé confirme que le supplément de 10% sur les prix de base SwissDRG rémunère les coûts d'investissement du HIB. Le Canton de Fribourg ne prend pas d'engagements sur les investissements des hôpitaux, ni pour des prêts, ni pour des cautions. De son côté, l'État de Vaud peut garantir des emprunts, voire, dans des cas exceptionnels, participer au financement des charges d'investissement.

8. PÉRENNITÉ DU HIB AU-DELÀ DE L'HORIZON 2020

Aujourd'hui, le HIB est un hôpital de soins aigus de proximité et de réadaptation.

Le Conseil d'Établissement et la direction générale ont confirmé à la Commission que le HIB a vocation de rester un hôpital régional de proximité. L'HFR et le CHUV constituent les hôpitaux de référence pour les prestations qui dépassent les compétences du plateau technique du HIB.

A travers son contrôle de nature politique, la Commission interparlementaire de contrôle du HIB veut activement contribuer à assurer un avenir pérenne à l'Établissement nouvellement doté d'un statut autonome de droit public.

Il faut s'attendre à une augmentation significative de la population dans la région de la Broye dans les dix prochaines années. Ce facteur devrait aussi contribuer à pérenniser l'Établissement.

Le développement de la technique, notamment chirurgicale, permet de plus en plus de traiter des patients en ambulatoire plutôt que de les hospitaliser. Cette évolution sera uniquement possible pour le HIB dans le cadre d'une restructuration architecturale ou à travers la construction d'un hôpital neuf !

Développement de centres de compétences

Le centre du métabolisme qui fonctionne depuis le 1er janvier 2014 sur le site d'Estavayer-le-Lac, sous la direction du Dr Vittorio Giusti, ancien responsable de l'obésité au CHUV, vise une prise en

charge des patients obèses à l'échelle régionale. Le centre a débuté avec succès et son offre répond à un réel besoin au sein de la population.

La très forte augmentation des consultations aux urgences pédiatriques s'explique en particulier par l'ouverture d'une clinique des enfants en 2012 et d'un cabinet hospitalier de pédiatrie.

Le nombre de naissances a progressé de près de 18% au HIB, passant de 472 en 2012 à 555 en 2013, notamment grâce au développement d'un espace naissance qui offre un accompagnement individualisé, peu médicalisé, tout en étant sécurisé.

Seul le nombre des opérations chirurgicales présente un léger fléchissement en comparaison entre 2012 et 2013.

Concernant le développement des relations avec les médecins généralistes, le HIB soutient l'installation de médecins de ville au sein de l'Hôpital. Un pavillon de cabinets de consultations, intégré à l'Hôpital, a ainsi été inauguré à Estavayer-le-Lac en 2014.

Collaboration Public-Privé

Sous l'égide de M. Jean-Paul Jeanneret, chef de la division Hôpitaux au sein du Service de la santé publique (SSP) vaudois, un groupe de travail composé de médecins, de membres du Conseil d'Établissement et d'un partenaire privé se rencontrent régulièrement pour définir les paramètres d'une future collaboration public-privé. Alors qu'initialement tout paraissait séparer les parties concernées, il semble maintenant possible de trouver une collaboration favorable aussi bien pour le HIB que pour une nouvelle clinique privée qui s'installerait dans la région de la Broye.

Le groupe de travail poursuit l'étude des synergies possibles avec l'élaboration d'une feuille de route qui sert de base de négociation.

9. COMMISSION INTERPALEMENTAIRE EN 2015, REMERCIEMENTS ET CONCLUSIONS

Remerciements

La Commission remercie Madame et Monsieur les Conseillers d'Etat Anne-Claude Demierre et Pierre-Yves Maillard qui ont présenté les enjeux liés à la mise en œuvre de la nouvelle Convention (C-HIB), et qui ont également répondu de manière complète et détaillée aux questions de la Commission.

Dès sa constitution la Commission a pu fonctionner grâce à la contribution efficace des responsables du HIB. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Susan Elbourne Rebet, présidente du Conseil d'Établissement et M. Stéphane Duina, directeur général du HIB.

Nous tenons à relever la qualité des informations financières transmises par M. Pablo Gonzalez, directeur financier du HIB, qui ont permis aux membres de la Commission de mieux comprendre et de mieux appréhender le système de financement de l'Établissement.

Nos remerciements vont aussi à M. Yvan Cornu du secrétariat général du Grand Conseil vaudois, pour son efficacité dans l'organisation de nos travaux et la tenue des procès-verbaux des séances.

Compétences de contrôle de la Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye

Conformément aux dispositions de la nouvelle Convention (C-HIB), les deux Grands Conseils ont nommé une Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye. La Commission exerce son contrôle à partir du 1^{er} janvier 2014.

Le Conseil d'Établissement, nouvellement créé et la direction générale du HIB ont déjà fourni à la Commission des renseignements fort utiles quant à l'organisation de l'Hôpital, à ses résultats financiers, à son mandat et à son contrat de prestations avec les deux cantons de Vaud et Fribourg. Ils ont également évoqué les objectifs stratégiques à définir, puis à réaliser, afin d'assurer la pérennité de l'Hôpital à moyen et long termes.

Afin que la Commission puisse exercer son contrôle au sens de l'article 7, aliéna 2 de la Convention (C-HIB), le Conseil d'Établissement en collaboration avec la direction générale du HIB devront remettre à la Commission les documents nécessaires à l'exercice de ce contrôle, soit principalement :

- Les objectifs stratégiques de l'Établissement.
- La planification financière pluriannuelle de l'Établissement.
- Le budget 2015 et les comptes 2014
- Les résultats obtenus par l'Établissement sur la base du contrat de prestations.

A fin 2014, faute de documents arrêtés et ratifiés par les organes dirigeants du HIB pour l'année 2014, la Commission n'a pas encore été en mesure d'exercer son contrôle sur les points ci-dessus.

La Commission note qu'il est toutefois de bonne augure que le SSP Vaud relève dans les conclusions de son analyse du contrat de prestations 2013 que : « le HIB a retourné tous les formulaires dûment complétés au SSP (Vaud) dans les délais requis, les informations étaient exhaustives et de bonne qualité » !

La Commission interparlementaire de contrôle de l'hôpital intercantonal de la Broye, Vaud-Fribourg recommande aux deux Grands Conseils des cantons de Fribourg et Vaud d'adopter son rapport d'activité 2014.

Vucherens, le 16 janvier 2014

Jean-Marc Chollet

Député au Grand Conseil du canton de Vaud,

Président pour 2014 de la Commission interparlementaire de contrôle du HIB

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Axel Marion et consorts - Tarifs des transports publics : les usagers des tl sont-ils les dindons de la farce ?

Rappel de l'interpellation

Les CFF ont annoncé ce printemps une augmentation de 3% en moyenne de leurs tarifs dès le 14 décembre prochain. La communauté tarifaire vaudoise Mobilis lui a emboîté le pas, ce qui peut se comprendre si l'on ne souhaite pas que la politique des CFF prétérite les entreprises partenaires. Ce qui se comprend moins, cependant, c'est que les transports publics lausannois (TL) décident quant à eux une augmentation allant jusqu'à plus de 9% de leurs tarifs (pour le billet demi-tarif " Grand Lausanne "), en passant par une hausse de plus de 4% pour les abonnements juniors !

A l'heure où le transfert des voyageurs — et en particulier des pendulaires — de la voiture aux transports en commun est un objectif clairement affiché par les pouvoirs publics, l'on est en droit de se demander si cette politique de hausse des tarifs ne va pas à terme dissuader les usagers d'utiliser les transports publics pour leurs déplacements. Ces mesures qui touchent en particulier les jeunes et comme souvent la classe moyenne, ne risquent-elles pas de les faire revenir — ou se diriger directement — vers le trafic motorisé à deux ou à quatre roues ?

Certes, le coût de la vie augmente dans tous les domaines, hélas, et il n'est donc pas anormal qu'il se fasse sentir aussi dans ce domaine. Et certes, il est juste que les usagers participent aux frais de leurs déplacements en transports publics, dans une proportion décente. Ainsi, dans leur Plan d'entreprise 2010/2013, les TL avaient visé un taux de couverture financière par les recettes des voyageurs de 35%. Fin 2013, ce taux atteignait 36.7%, selon le rapport d'activité de l'entreprise. L'objectif étant pour l'instant atteint, était-il indispensable de frapper davantage l'utilisateur ?

La question se pose finalement de savoir si l'usager des TL n'est pas prétérité dans le mode actuel de répartition dans la communauté tarifaire. Comme le relevait le vice-président des TL dans la presse, cette hausse dans le Grand-Lausanne est destinée à " réduire des effets perturbateurs par rapport à l'ensemble de la communauté cantonale ". Cette analyse semble partagée par la direction de l'entreprise, qui relève dans son rapport d'activité 2013, en page 49, que " la répartition des recettes au sein de la communauté tarifaire vaudoise (CTV) [...] pénalise les entreprises urbaines ". En d'autres termes, il semble que les voyageurs de Lausanne et région ainsi que ceux des autres agglomérations paient davantage pour garantir le fonctionnement et l'extension de l'entier du réseau. Cela est-il justifié ?

Compte tenu des éléments qui précèdent, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le gouvernement vaudois, avec cas échéant l'appui des autres cantons ou de la Confédération, a-t-il pris contact avec les CFF afin d'examiner et éventuellement contester cette hausse*

annoncée des tarifs ?

2. *Dans le contexte précité, le Conseil d'Etat considère-t-il la hausse des tarifs annoncée par les TL, supérieure à celle des CFF et de Mobilis, comme justifiée ?*
3. *Le Conseil d'Etat estime-t-il que la répartition des recettes au sein de la communauté tarifaire vaudoise Mobilis est équitable ? Si ce n'est pas le cas, quelles mesures entend-il prendre pour s'assurer que tous les usagers soient traités sur un pied d'égalité du point de vue des tarifs ?*
4. *Au-delà des déclarations médiatiques rassurantes, le Conseil d'Etat ne craint-il pas que de telles hausses dissuadent une frange des usagers d'utiliser les transports publics ? Si un tel effet devait être constaté, quelles mesures entendrait prendre l'Etat de Vaud pour le contrecarrer ?*

D'avance je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Axel Marion et 4 cosignataires

Le 26 août 2014

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Définition de la Communauté tarifaire vaudoise (CTV) – Tarif Mobilis commun

La communauté tarifaire vaudoise est constituée de 11 entreprises de transport public, à savoir tl, CFF, MBC, CarPostal, LEB, TPN, NStCM, MOB/MVR, VMCV, TRAVYS et AVJ.

Le rôle de la CTV est d'offrir un tarif commun par les onze entreprises précitées, tarif appelé Mobilis, dans le périmètre de la CTV qui couvre la quasi-totalité du territoire du canton de Vaud.

La base tarifaire d'une communauté tarifaire se réfère à un découpage du périmètre desservi en zones. Le tarif communautaire Mobilis à payer pour un déplacement donné est calculé selon le nombre de zones parcourues. Il donne accès à un périmètre choisi durant une durée déterminée. Le client peut librement utiliser les moyens de transport qui lui conviennent au sein des zones acquises pour optimiser son voyage et gagner en flexibilité.

Fonctionnement de la communauté tarifaire vaudoise

En application des dispositions du droit fédéral (art. 17 de la loi sur le transport des voyageurs, LTV), les onze entreprises partenaires de la CTV ont constitué une société simple pour régler leurs relations dans le cadre de la communauté tarifaire. Le contrat de société simple est soumis à l'approbation de l'Office fédéral des transports (OFT) qui s'assure de la compatibilité avec le droit fédéral. Le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) approuve également le contrat.

La communauté tarifaire vaudoise (CTV) est dirigée par un comité directeur (CODIR) qui constitue l'organe supérieur de la communauté. Ce Comité directeur est composé d'un représentant de chacune des parties au contrat de société simple ainsi que d'un représentant de l'Etat de Vaud, qui participe aux délibérations avec voix consultative. L'OFT peut également s'y faire représenter avec voix consultative. Les décisions du CODIR en matière de tarif et de répartition de recettes doivent être prises à l'unanimité.

La direction opérationnelle de la CTV est assurée par la "cellule" CTV. Elle est composée d'un président (poste à 40%), du responsable opérationnel, du gestionnaire commercial et d'un secrétariat à 70%.

Tarification – compétence des entreprises de transport public

Selon la législation fédérale, le tarif est du ressort des entreprises de transport partenaires de la CTV conformément aux articles 15 - Obligation d'établir les tarifs, 16 - Service direct et 17 - Organisation - de la loi sur les transports des voyageurs (LTV) :

- Article 15 - Obligation d'établir des tarifs

" Les entreprises établissent les tarifs des prestations. Le tarif énumère les conditions auxquelles s'appliquent le prix défini pour le transport et les autres prestations y afférentes.

... "

- Article 16 - Service direct

" Pour le trafic longues distances, le trafic régional ainsi que le trafic local, les entreprises offrent en règle générale un seul contrat de transport au voyageur qui doit emprunter le réseau de différentes entreprises. Si le besoin en est avéré, elles sont tenues de proposer un service direct pour le trafic longues distances et le trafic régional.

A cet effet, les entreprises établissent en commun des tarifs et des titres de transport. "

- Article 17 – Organisation

" Afin de garantir le service direct, les entreprises règlent leurs relations réciproques. Elles fixent notamment :

1. les domaines de collaboration ;
2. les conditions de participation au service direct ;
3. la répartition des coûts administratifs communs ;
4. la répartition des recettes provenant du transport de voyageurs ;
5. la responsabilité collective et l'action récursoire.

Lorsque qu'un service direct est particulièrement important, l'OFT peut imposer d'autres exigences à l'organisation.

Les accords sur le service direct et la responsabilité ne doivent tenir compte des intérêts particuliers des entreprises que dans la mesure où les intérêts globaux des transports publics ne sont pas lésés. Ces accords doivent être soumis à l'approbation de l'OFT.

Si les entreprises n'assurent pas dans un délai raisonnable un service direct répondant aux besoins, l'OFT prend les décisions nécessaires. "

Zonage et tarif de la CTV

La base tarifaire d'une communauté tarifaire est une zone. Dans le cas de Mobilis, le découpage prend pour référence de base des zones d'un diamètre d'environ cinq kilomètres. Celui-ci est ensuite ajusté aux conditions locales et à la topographie (pentes, coupures naturelles). Lors des projets successifs d'extension du périmètre de la communauté tarifaire, le zonage a été établi par les entreprises partenaires de la communauté en collaboration avec un bureau d'étude spécialisé dans la mise en place de communautés tarifaires en Suisse.

Le zonage et le tarif de la CTV sont de la compétence des entreprises de transport partenaires de Mobilis, conformément à la législation fédérale précitée (article 16 de la loi fédérale sur le transport de voyageurs).

Mode de répartition des recettes de la CTV

Le principe de base du système de répartition de recettes est de ventiler directement la recette de chaque titre de transport vendu (billets, abonnements) sur les zones achetées par chaque client. Ce modèle est comparable à la procédure de répartition des billets et abonnements de parcours au niveau national (service direct).

Le modèle de répartition des recettes de la CTV se fait en deux phases :

La 1^{ère} phase correspond à une répartition des recettes de manière géographique. Les recettes sont tout d'abord réparties au sein des différentes zones tarifaires grâce à l'identification des zones de validité des titres de transport vendus, c'est-à-dire le lieu de la consommation réelle des prestations de transport.

La 2^{ème} phase correspond à la répartition des recettes attribuées à chaque zone entre les différents opérateurs proposant un service dans la zone. Pour cette étape, ce sont les données annuelles des comptages des voyageurs et voyageurs-kilomètres transmises par chaque entreprise qui servent de clé de répartition sur l'exercice concerné.

Construction de la grille tarifaire Mobilis

Le tarif par titre de transport est basé sur une grille dont le prix et la durée de validité évolue en fonction du nombre de zones achetées. Le prix par zone est dégressif.

La construction de la grille tarifaire est basée sur le prix du billet tarif entier 2 zones, ce qui assure la cohérence des prix de la grille pour tout l'assortiment des titres de transport. Cette grille tarifaire tient également compte d'un prix dit " socle " pour la prise en charge d'un voyageur, pratique prévue dans les dispositions fédérales applicables. Ce prix " socle " explique par exemple que pour les premiers billets, le demi-tarif ne corresponde pas à une réduction de 50%.

Il faut relever, comme précisé plus bas, que le tarif tl n'existe plus en tant que tel ; il fait partie du tarif Mobilis.

Réponses aux questions :

1. Le gouvernement vaudois, avec cas échéant l'appui des autres cantons ou de la Confédération, a-t-il pris contact avec les CFF afin d'examiner et éventuellement contester cette hausse annoncée des tarifs ?

Comme mentionné dans le préambule, la fixation des tarifs est du ressort des entreprises de transport public.

Au niveau national, les hausses tarifaires sont décidées au sein de l'Union des transports publics (UTP). L'UTP compte 127 membres, à savoir des entreprises de transports publics du trafic voyageurs et du trafic marchandises en Suisse ainsi que l'Association des entreprises suisses de navigation (AESN). Toutes les entreprises vaudoises participant à Mobilis en font partie. Les CFF sont naturellement l'un des membres principaux de l'UTP. Les décisions de l'UTP se fondent sur les prévisions, pour l'année suivante, des déficits d'exploitation qui ne seront couverts ni par des indemnités publiques supplémentaires des différents financeurs des transports publics que sont les trois niveaux institutionnels suisse, ni par l'augmentation du nombre de voyageurs et donc de billets vendus. Ce processus décisionnel implique la prise en compte d'informations financières concernant tout le pays et est naturellement fortement influencé par la position des CFF et de la Confédération. Dans le cadre de ce processus décisionnel, le Conseil d'Etat vaudois n'a donc pas de compétence pour intervenir ni auprès de l'UTP, ni auprès des CFF.

Concernant la fixation des tarifs Mobilis de la communauté tarifaire vaudoise, ce sont les onze entreprises partenaires de la CTV qui sont compétentes. Toute décision relative aux tarifs Mobilis doit être prise à l'unanimité des membres du CODIR de la CTV selon le contrat de société simple qui institue la communauté tarifaire. L'Etat, par son Département en charge des transports publics, est associé aux discussions tarifaires, mais n'est pas amené à se prononcer sur le détail de la grille qui se fonde sur des considérations techniques qui seront exposées ci-après.

En règle générale, une modification des tarifs Mobilis intervient en même temps qu'une modification des prix au niveau national.

Au sein des entreprises, les règles concernant la compétence en matière tarifaire varient selon les sociétés. Le plus souvent, c'est le directeur qui est compétent. Aux tl, c'est le conseil d'administration qui décide des tarifs. Le Conseil d'administration des tl a approuvé la hausse tarifaire de la CTV qui entrera en vigueur en décembre 2014.

Il faut noter que refuser une hausse des tarifs de Mobilis alors que les tarifs nationaux augmentent, comme cela était en l'espèce annoncé, reviendrait, pour le Canton de Vaud, à subventionner les CFF au détriment des autres entreprises vaudoises. C'est une option que le Conseil d'Etat ne souhaitait pas suivre.

2. Dans le contexte précité, le Conseil d'Etat considère-t-il la hausse des tarifs annoncée par les TL, supérieure à celle des CFF et de Mobilis, comme justifiée ?

Dans le périmètre de la CTV, notamment sur le réseau tl, le tarif tl n'existant plus en tant que tel, c'est le tarif commun Mobilis qui est appliqué. Le tarif auquel se réfère l'interpellateur est le tarif pour deux zones applicables à l'ensemble de la communauté.

La hausse générale 2015 de Mobilis s'élève à 3% (la différence provient des arrondis de prix appliqués) et se trouve donc en phase avec l'augmentation intervenue au niveau national. Il faut relever qu'il s'agit d'une hausse moyenne, ce qui implique évidemment des différentiels entre les hausses individuelles appliquées à chaque titre de transport. La même logique s'applique pour les tarifs nationaux.

Pour cette raison, les billets pris individuellement connaissent des augmentations comprises entre 1% et 4% environ. L'arrondi pratiqué est en général de 20 centimes en 20 centimes pour faciliter le retour de monnaie des distributeurs. Dans ce cadre, le prix "socle" évoqué ci-dessus a passé de CHF 2.20 à CHF 2.40, une augmentation de 9% en effet plus importante que la moyenne. Néanmoins, à titre d'exemple, le billet plein tarif pour une zone n'a pas connu la moindre augmentation.

3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la répartition des recettes au sein de la communauté tarifaire vaudoise Mobilis est équitable ? Si ce n'est pas le cas, quelles mesures entend-il prendre pour s'assurer que tous les usagers soient traités sur un pied d'égalité du point de vue des tarifs ?

Le Conseil d'Etat a rappelé, dans le préambule, le mode de répartition des recettes de la CTV. Il appartiendrait aux entreprises de transport de redéfinir la façon dont cette répartition est calculée, si elles le jugeaient utile, d'entente avec le Canton par l'intermédiaire du département en charge des transports publics.

Dans le rapport annuel 2013 de la CTV, la recette Mobilis par voyageur-km des lignes de bus urbains est généralement deux fois plus élevée que celle des lignes régionales. A titre d'exemple, les chiffres sont les suivants pour l'exercice 2013 :

		Recette par voyageur-km (centimes)
Lignes de bus urbains	Yverdon	0.52
	Vevey	0.51
	Morges	0.50
	Nyon	0.45
	Lausanne	0.44
Lignes régionales (bus et trains)	CarPostal	0.29
	LEB	0.28
	Nyon-St-Cergue	0.26
	CFF (train régional + grdes lignes)	0.23
	Yverdon Ste-Croix	0.19

Cette différence de recettes au kilomètre s'explique notamment avec la dégressivité du tarif des zones Mobilis. C'est pourquoi, plus les trajets moyens des usagers d'une entreprise sont longs, plus la recette au km a tendance à être faible.

4. Au-delà des déclarations médiatiques rassurantes, le Conseil d'Etat ne craint-il pas que de telles hausses dissuadent une frange des usagers d'utiliser les transports publics ? Si un tel effet devait être constaté, quelles mesures entendrait prendre l'Etat de Vaud pour le contrecarrer ?

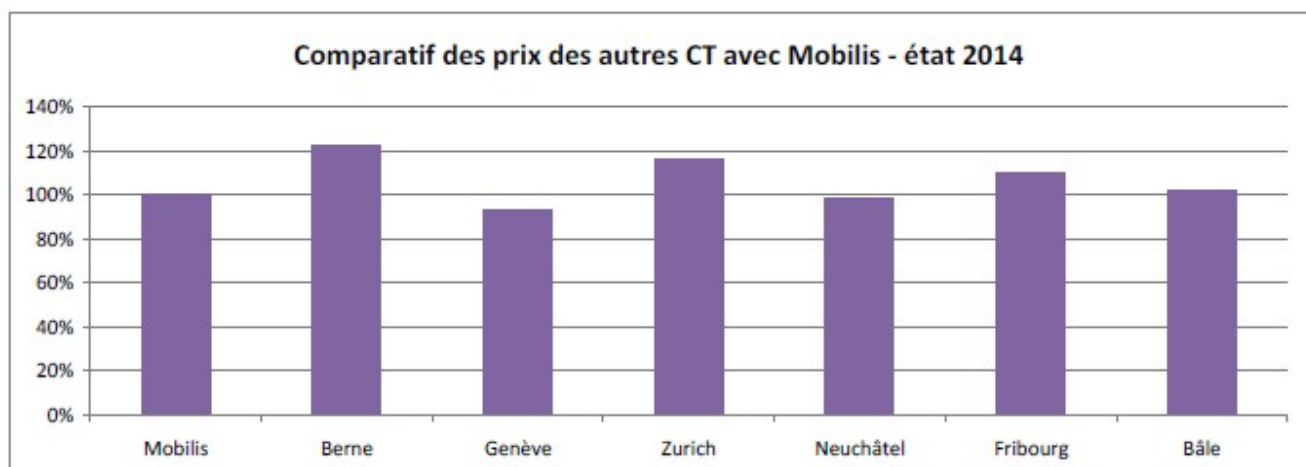
Le Conseil d'Etat estime que la hausse Mobilis, qui suit la hausse au niveau national, n'est pas dissuasive dans la mesure où les années 2015-2016 verront se mettre en place les principales améliorations de prestations suivantes :

- Nouveau matériel roulant ferroviaire pour les trains régionaux vaudois et augmentation de cadence.
- Acquisition de cinq nouvelles rames pour le métro M1.
- Prochaine acquisition de trois rames supplémentaires pour le métro M2.
- Développement du réseau urbain en ville de Nyon et de Prangins, avec des augmentations de cadence.
- Mise en place du RER Fribourgeois offrant une cadence à la demi-heure sur les trains régionaux circulant entre Yverdon-les-Bains, Payerne et Fribourg.
- Adaptation du réseau régional de bus dans le secteur de la Broye pour accompagner le développement du RER Fribourgeois avec des améliorations de fréquence des transports publics du lundi au vendredi dans les secteurs d'Avenches et de Payerne.
- Amélioration de l'offre du RER Vaud avec prolongement vers Grandson.

Une étude effectuée en 2010 par le bureau ECOPLAN a montré que des agglomérations aux tarifs plus élevés que ceux de Mobilis, comme Berne ou Zurich, comptent pourtant une proportion bien plus grande d'abonnés aux transports publics, avec pour conséquence un taux de couverture des charges nettement supérieur. Le critère déterminant pour encourager les usagers de la route à prendre les transports publics ne paraît pas être le prix, mais bien la qualité de la desserte. C'est pourquoi le Conseil d'Etat entend surtout poursuivre sa politique d'investissement dans les infrastructures de transports publics, plutôt que de tenter d'empêcher dans la communauté tarifaire vaudoise la répercussion d'une hausse annoncée au niveau national, avec les possibles conséquences négatives que cela comporte. Par ailleurs, le Conseil d'Etat souhaite que le rythme et l'ampleur des hausses pratiquées dans la communauté tarifaire vaudoise soit alignés sur les augmentations nationales.

Par ailleurs, de nombreuses lignes sont bien chargées durant les heures de pointe. C'est pourquoi, si les entreprises veulent rendre possible et encourager le transfert modal des transports individuels motorisés vers les transports publics, elles doivent procéder à des investissements importants. Même si les pouvoirs publics financent une bonne partie de ces investissements, ceux-ci génèrent des charges (amortissements, entretien), que les évolutions tarifaires permettent de couvrir en partie. Ces charges ne sont en effet pas entièrement couvertes par l'augmentation de la fréquentation qu'induisent les améliorations d'offre, du moins pas durant les premières années. Pour les budgets 2015-2016, l'augmentation des charges des entreprises est estimée à plus de 20 millions de francs alors que la hausse des tarifs ne devrait leur apporter qu'environ 5 millions de francs.

Enfin, à titre comparatif, en prenant le poids relatif des ventes de titre de transport, la CTV a construit un modèle graphique comparatif des niveaux de prix entre les principales communautés tarifaires suisses. Les comparaisons suivantes sont obtenues pour 2014 (la comparaison avec les tarifs 2015 n'étant par encore disponible) :



Cette comparaison montre que le tarif Mobilis est compétitif par rapport aux tarifs de la plupart des autres communautés tarifaires suisses.

Enfin, sur suggestion notamment de l'Etat, la communauté tarifaire vaudoise a proposé en 2014 un premier tarif spécial pour les déplacements de loisirs. Intitulé "billet mini-groupe" et vendu à un prix forfaitaire de CHF 60, il permettait à un groupe de deux à cinq personnes de se déplacer sur la quasi-totalité des zones Mobilis durant une soirée (dès 19h jusqu'à 5h le lendemain ou durant une journée le week-end et les jours fériés). Après ce projet pilote, la CTV travaille sur de nouvelles propositions de titres de transport ciblés pour les activités de loisirs. Favoriser l'utilisation des transports publics pour la mobilité de loisirs, en forte croissance, constitue en effet l'un des enjeux majeurs des années à venir.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 janvier 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Martial de Montmollin et consorts – Pour un vrai choix en matière d’informatique

Texte déposé

Le 11 février 2014, le Grand Conseil a voté un crédit de près de 8 millions de francs pour faire évoluer les postes informatiques de l’Etat du système d’exploitation Windows XP à Windows 7, voire à Windows 8. Si ce système a été choisi à l’exclusion d’autres solutions — Linux, MacOS, etc. — c’est notamment parce que les services disposent de nombreux logiciels qui ne fonctionnent qu’avec Windows. Un changement de système d’exploitation engendrerait donc un coût prohibitif pour modifier ou pour racheter des logiciels adaptés au nouveau système d’exploitation. Dès lors, le Conseil d’Etat et le Grand Conseil sont pieds et poings liés et ne peuvent que racheter le système d’exploitation Windows tous les 5 à 10 ans, ce qui entraîne des risques inhérents à un monopole de fait — réduction de l’offre, prix d’achat, etc.

Un problème analogue se pose avec la suite bureautique usuelle — Microsoft Office — qui interagit avec d’autres logiciels, car ce fonctionnement empêche également de choisir une autre suite bureautique.

Si nous voulons laisser à nos successeurs la possibilité d’un vrai choix lors des migrations informatiques, il faut veiller dès aujourd’hui à ce que le problème décrit plus haut ne se pose plus. C’est pourquoi les signataires demandent au Conseil d’Etat de développer une stratégie pour se soustraire au monopole de Microsoft, par exemple en n’achetant ou en ne développant que des logiciels multi-plateformes.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Martial de Montmollin

Développement

M. Martial de Montmollin (VER) : — Prendre des décisions et faire des choix, c’est l’essence même de notre « hémicycle rectangulaire ». Or, le 11 février 2014, lorsque nous avons discuté d’un décret en vue de renouveler les logiciels informatiques à l’Etat et, notamment, les systèmes d’exploitation, nous n’avons pas eu de vrai choix. En effet, nous sommes pieds et poings liés à un seul système, notamment du fait qu’un grand nombre de nos logiciels « métier » ne tournent qu’avec ce système d’exploitation.

Mon postulat demande donc, pour la prochaine génération, qu’une stratégie soit mise au point afin que nos successeurs — avec peut-être quelques-uns d’entre vous parmi les plus inoxydables — puissent opérer un vrai choix, en 2020 ou 2025. Cela peut être fait en achetant et en développant des logiciels multiplateformes, c’est-à-dire capables de fonctionner avec plusieurs systèmes d’exploitation différents. C’est pour cette raison que je demande au Conseil d’Etat de nous aider à sortir d’une dépendance que j’estime défavorable au bien-être de l’Etat, pour des raisons tant économiques que sécuritaires.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l’examen d’une commission.

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DES SYSTÈMES D'INFORMATION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Martial de Montmollin et consorts –
Pour un vrai choix en matière d'informatique (14_POS_077)**

1. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 16 septembre 2014 à la Salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne pour traiter de cet objet. Elle était composée de Mmes les députées Fabienne Despot (présidente – rapportrice), Céline Ehrwein Nihan ainsi que de MM. les députés Laurent Ballif, François Brélaz, Jean-François Cachin, Philippe Grobéty, Olivier Kernen, Claude Matter, Michel Miéville, Maurice Neyroud, Alexandre Rydlo, Filip Uffer, Andreas Wüthrich et Eric Züger. M. Daniel Meienberger était excusé.

Mme la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, était également présente, ainsi que M. Patrick Amaru, chef de la DSI, et M. le député Martial de Montmollin, auteur du postulat.

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

2. PRÉSENTATION DU POSTULAT

Monsieur le postulant déclare ses intérêts en tant qu'employé à temps partiel à l'Etat de Vaud et donc utilisateur des systèmes d'information de l'ACV.

Son postulat fait suite à l'adoption par le Grand Conseil d'un EMPD¹ accordant au Conseil d'Etat un crédit de près de CHF 8 millions pour changer de système d'exploitation et passer de Windows XP à Windows 7. La quasi-obligation de signer à nouveau pour dix ans avec Microsoft découlait d'importants surcoûts impliqués par la migration vers un autre système d'exploitation.

Le postulant souhaite une vraie stratégie, laquelle favoriserait par exemple les logiciels multi-plateformes afin que dans dix ans, lors de la prochaine étape de modernisation informatique, l'Etat ne soit plus aussi lié au système d'exploitation Windows. Cette demande concerne également la suite bureautique, puisqu'à l'Etat de nombreuses applications fonctionnent uniquement en lien avec Microsoft Office.

La Présidente rappelle que lorsque la CTSI avait déjà abordé ces questions de logiciels libres et en avait fait état dans son rapport sur l'EMPD 101.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Même si la commission a pour tâche de préavisier sur la prise en considération ou non du postulat, Madame la Conseillère d'Etat estime intéressant de présenter et de discuter les nombreuses analyses que la DSI a déjà conduites sur ce sujet.

¹ (101) EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 7'947'000.- pour la phase de déploiement du projet « Migration technique des postes de travail de l'ACV »

La DSI a rassemblé des données qui répondent en grande partie aux demandes du postulant et permettent d'analyser la possibilité et l'opportunité de s'extraire d'une situation monopolistique par rapport à un fournisseur et de présenter la stratégie du Conseil d'Etat par rapport à l'accès aux logiciels libres au sein de l'ACV.

3.1. Monopoles de fait

La situation de monopole de fait découle souvent de la performance de la solution, comme c'est le cas pour Microsoft, Oracle (bases de données), SAP, IBM ou Swisscom ou des solutions open source comme Linux (serveurs). Cette situation limite la marge de manœuvre du client en termes de négociations.

Quelques chiffres démontrent l'ampleur générale de l'informatique de l'ACV : 1'600 logiciels métier ; 300 applications considérées comme critiques ; 11'000 postes de travail ; 2'000 PC portables ; 115 tablettes ; 227 serveurs physiques, qui correspondent à plus de 1'200 serveurs virtuels ; 11'000 boîtes e-mail ; 17'000 postes téléphoniques...

Le budget annuel global de l'informatique se monte à environ CHF 152 millions et se répartit comme suit :

CHF 65 millions	les projets, la maintenance applicative et les logiciels
CHF 27 millions	les postes de travail et la bureautique
CHF 20 millions	l'exploitation et le support hors postes de travail
CHF 7 millions	l'amortissement du crédit d'inventaire
CHF 5 millions	les frais généraux
CHF 28 millions	les tranches annuelles d'investissements

Microsoft : Les coûts Microsoft concernent essentiellement des postes de travail, de la bureautique, des licences d'utilisation (CAL² Windows) et des licences sur des parties serveurs. Soit CHF 5.65 millions sur 6 ans (des comptes 2011 à la projection 2016), ce qui correspond à une dépense moyenne de CHF 85.- par année et par poste de travail.

Ainsi 3.4% du coût de fonctionnement de base du poste de travail bureautique standard (CHF 2'502.- par an et par poste) est versé à Microsoft, ou encore 0.6% des coûts informatiques totaux par poste de travail.

Il en découle une relativement faible dépendance financière face à Microsoft ; par contre la dépendance s'avère bien plus problématique en termes de désengagement ou de lien avec les autres éléments informatiques.

Gros fournisseurs : Le 54% des montants facturés émane de 5% des fournisseurs (Swisscom, Bedag, Microsoft...), ce qui correspond à 22 fournisseurs principaux sur un total de 430 que compte la DSI. Les 43 plus gros fournisseurs (soit le 10%) prennent 72% des montants facturés à la DSI.

Contexte général : Le paysage informatique évolue rapidement : les rachats, fusions ou regroupements d'entreprises sont fréquents. Typiquement le rachat de SUN par Oracle en 2010 a fait passer la base de données open source MySQL dans le giron d'un fournisseur monopolistique. Dans ces conditions, les stratégies de désengagement de la DSI dépendent aussi des changements parmi les fournisseurs informatiques.

La DSI mentionne d'autres tendances telles que l'évolution vers le « *cloud* » où il devient de plus en plus difficile d'identifier les systèmes qui se cachent derrière ces services, et l'exposition grandissante du SI aux risques avec la progression de la cyberadministration, des réseaux sociaux et de la mobilité.

² « Client Access License » (CAL)

3.2. Stratégie du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat et la DSI sont conscients des difficultés mentionnées dans le postulat, et sont également conscients que l'on ne peut se désengager des solutions provenant de fournisseurs monopolistiques du jour au lendemain. Comme le demande le postulant, la DSI vise à une plus grande utilisation des navigateurs pour devenir indépendant des systèmes d'exploitation (OS). Le Conseil d'Etat a développé une stratégie sur le long terme, appliquée par la DSI, qui vise à : « *privilégier les standards et logiciels ouverts contribuant à l'intégration des systèmes d'information et à l'indépendance de l'Etat vis-à-vis des fournisseurs.* »³ La DSI essaie de s'extraire autant que possible des dépendances monopolistiques, malgré les contraintes environnantes.

En connaissance de cause, l'Etat de Vaud doit parfois faire un choix de logiciel qui n'est pas le plus pertinent en termes de standards ouverts mais qui globalement répond le mieux à tous les autres aspects métier et dont l'acquisition fait sens. Sa stratégie est basée sur une réduction des redondances, tout en tâchant de conserver des alternatives justifiées pour certains cas, la mutualisation des solutions entre partenaires et une gestion proactive des risques. Dans le cadre de sa veille technologique permanente, la DSI porte une attention particulière à l'évolution des logiciels libres en procédant notamment à des expériences pilotes.

SAP : Des analyses beaucoup plus complètes ont par exemple conduit le Conseil d'Etat à choisir SAP, que l'on peut assimiler à un monopole avec peu de solutions alternatives. La dépendance à SAP se limite cependant à la finance, à la comptabilité (FI/CO), aux achats et subventions. Le Conseil d'Etat applique une stratégie diversifiée qui comprend plusieurs fournisseurs. Dans ce contexte, SAP ne couvre que certains domaines bien délimités. L'Etat de Vaud, qui se compose d'une cinquantaine de métiers différents, n'a pas besoin de mettre en place une solution globale SAP, mais peut se limiter à certains domaines et choisir d'autres solutions pour d'autres secteurs. Il évite ainsi de suivre le choix d'autres entités qui migrent tous leurs processus sur SAP, en intégrant par exemple leur chaîne de production.

Logiciels libres : L'orientation vers de nouveaux logiciels libres s'impose dans certains domaines (*Nagios open source* pour la supervision des infrastructures, *Bonita Business process monitoring* pour gérer les processus métier).

Délais d'adaptation : Certaines anciennes applications fonctionnent encore chez Bedag sur des architectures « *mainframe* » SO IBM ; le processus de leur remplacement par des standards ouverts est lent, dépendant d'un cycle de renouvellement des applications d'une quinzaine années.

Plan directeur cantonal des systèmes d'information 2013-2018⁴ : Le plan directeur donne la ligne conductrice quant aux « grosses briques » que la DSI va devoir remplacer en essayant d'évoluer vers des solutions avec des standards ouverts.

La DSI opère sur la base d'une structure informatique modulaire qui vise par exemple à ramener tous les modules financiers et comptables sur le nouveau module FI/CO dans SAP, afin de n'avoir qu'un seul module qui traite d'une problématique spécifique. Le même processus s'applique par exemple pour la solution RH.

Réduction des redondances : En résumé, l'Etat vise à choisir une solution unique par domaine (transversale dans tous les services) ; idéalement en standards ouverts et multi-plateformes, donc indépendants du système d'exploitation.

Mutualisation des solutions : Le Canton de Vaud tend à promouvoir ses solutions informatiques aux autres cantons et à utiliser des solutions existantes provenant d'autres cantons, même si cette démarche peut amener des contraintes supplémentaires.

³ Point 9, Orientations stratégiques du Conseil d'Etat en matière de systèmes d'information ; 2008-2012

⁴http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dinf/dsi/fichiers_pdf/02.1_Politique_Plan_directeur_cantonal_des_SI.pdf

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La CTSI devant préavisier sur la prise en considération du postulat, elle se trouve dans la situation de devoir évaluer si les explications reçues sont suffisantes ou si les pistes ouvertes mériteraient d'être renforcées et complétées par le département (DIRH).

La notion de « standard ouvert » est précisée : il s'agit de différentes normes informatiques qui régissent des standards ; comme par exemple les normes eCH émises par la Confédération qui fixent des standards à respecter en termes de formats d'information et de manière uniforme de transférer des informations entre les communes, le Canton et la Confédération. Les normes techniques « ouvertes » signifient que l'on utilise des standards d'échanges entre les applications ; par exemple le langage XML pour échanger des informations. Alors que Word est au contraire un format propriétaire ne pouvant être ouvert qu'avec la suite bureautique Microsoft Office.

Un commissaire relève que ce postulat revient tous les cinq ou dix ans, à chaque fois que l'Etat renouvelle son système d'exploitation Windows. Le député explique que toutes les pistes qu'il a personnellement explorées pendant de nombreuses années au sein de sa commune pour se libérer des fournisseurs monopolistiques se sont révélées infructueuses ; c'est pourquoi il a fini par utiliser les applications Microsoft. D'autres applications différentes conduiraient à d'autres monopoles, ceci même en optant pour des solutions open office qu'il faut également acheter et renouveler. De plus, l'Etat devrait développer de nouvelles compétences à l'interne pour la gestion et l'utilisation d'un autre système d'exploitation (OS) et/ou d'une suite bureautique différente. Le commissaire estime vain de faire de l'anti-Windows et de l'anti-Microsoft compte tenu que ces produits ne représentent que 0.6% des coûts de fonctionnement totaux des systèmes d'information de l'Etat de Vaud. De plus, l'indépendance par rapport aux produits Microsoft ne changerait rien aux autres monopoles de fait tels que SAP ou Oracle.

Un commissaire rappelle qu'en 2008 une bataille faisait déjà rage au sein du Grand Conseil, entre pro-système open source / logiciels libres et pro-Microsoft. Sous l'impulsion de M. François Marthaler, ancien chef du DINF et grand défenseur des logiciels libres, le Conseil d'Etat s'est sérieusement posé les questions de fond quant aux choix informatiques, pour déjà conclure qu'il fallait plutôt réfléchir sur des options stratégiques complémentaires.

Des demandes de compléments...

Le postulant tient à préciser que son postulat ne porte pas sur l'acquisition spécifique de logiciels libres, mais il demande que l'Etat ne soit pas lié à vie avec certains fournisseurs mais qu'il puisse opérer un vrai choix lors de l'achat d'applications informatiques. Il donne l'exemple de Lotus Notes, qui comprend un logiciel cadre (pour les courriels et le calendrier) ainsi qu'une base de données, une GED⁵, un suivi de flux de travail, etc. Il souhaite avoir une réponse plus complète à son postulat quant aux stratégies à long terme, en tenant compte que les délais de renouvellement des systèmes informatiques se comptent en dizaines d'années. Il s'agit d'élargir le cadre au-delà du renouvellement du système d'exploitation et de la suite bureautique, en incluant l'ensemble des problèmes monopolistiques au sein de l'informatique. Un rapport plus général sur l'ensemble des logiciels et sur la stratégie du Conseil d'Etat en matière d'achats et de développements des systèmes d'information est ainsi demandé, afin que l'ensemble du Grand Conseil ait une bonne vision d'ensemble.

Des questions complémentaires se posent, telle celle de savoir si les cantons voisins ont déjà conduit des réflexions sur leurs choix et leurs dépendances en matière d'informatique. Existe-t-il des recherches effectuées par exemple à l'UNIL ou à l'EPFL sur les possibilités de se libérer de ces monopoles ? Il serait important que le Conseil d'Etat publiât le résultat de son analyse dans un rapport qui pourrait intéresser un public plus large, même au niveau d'entreprises du secteur privé qui se posent certainement le même type de questions.

L'aspect récurrent des questions posées sur l'environnement informatique et sur la relation de dépendance de l'Etat face à certains monopoles de fait est considéré par un commissaire comme une démarche utile. SAP est qualifié de véritable « mafia mondiale » qui rend les entreprises dépendantes

⁵ Gestion électronique des documents (GED)

d'une multitude d'options et de mises à jour implémentées par des consultants qui coûtent excessivement cher. Le commissaire regrette que de plus en plus d'entreprises doivent passer sur SAP car il n'existe plus d'alternative viable sur le marché.

Le postulant trouve la réponse de la DSI intéressante car elle démontre que l'administration se pose des questions sur la problématique de dépendance en matière d'informatique. Il la trouve cependant incomplète et revient sur un certain nombre de questions qui mériteraient une réponse plus précise :

- L'indépendance vis-à-vis d'un fournisseur monopolistique constitue-t-elle un critère dans les appels d'offres et dans l'évaluation des solutions proposées ?
- Jusqu'à quel point peut-on accepter un monopole s'il s'agit de la meilleure solution sur le marché ? Quel poids l'Etat donne-t-il au risque de dépendance ?
- La préférence sera-t-elle donnée à des solutions qui vont partitionner les différentes fonctions, comme par exemple d'un côté les fonctions de messagerie et de l'autre la base de données ?
- Le passage sur le « *cloud* » ne risque-t-il pas de provoquer de nouveaux monopoles, par pour l'utilisateur, mais par rapport aux bases de données et aux serveurs qui stockent les données ?

Le postulant estime qu'il s'agit là d'une liste de questions importantes, dont les réponses mériteraient de figurer dans un rapport plus complet et approfondi de la part du Conseil d'Etat.

... à la satisfaction des réponses fournies

Des commissaires considèrent que la DSI fournit ici la quasi-totalité des réponses au souci relevé par le postulant. Une prise en considération du postulat ne serait qu'une charge administrative supplémentaire, impliquant un rapport par le Conseil d'Etat, qui serait ensuite examiné par une nouvelle commission ad hoc, qui rédigerait elle-même un rapport supplémentaire. Il paraît plus simple, dans la mesure où la CTSI s'estime satisfaite des informations déjà fournies, qu'elle rédige un rapport circonstancié de cette séance et recommande alors au Grand Conseil d'accepter ce rapport en tant que réponse au postulat et le classe ainsi.

Sur la base des réponses de la DSI, il paraît judicieux de choisir un fournisseur en position monopoliste lorsque cette solution répond au mieux aux besoins métier et donne entière satisfaction aux utilisateurs. L'essentiel réside dans le choix d'un logiciel qui fonctionne.

Les dernières questions posées par le postulant figurent dans les grandes lignes du plan stratégique adopté par le Conseil d'Etat il y a déjà 4 ou 5 ans, ainsi que dans le plan directeur cantonal des systèmes d'information (2013-2018). Ces documents devraient éventuellement être transmis au début de chaque législature aux nouveaux députés pour qu'ils en prennent connaissance.

Eléments complémentaires

Le chef de la DSI reconnaît les difficultés à négocier avec SAP ; leurs contrats de support s'élèvent à 22% du prix du logiciel. L'Etat de Vaud a investi environ CHF 30 millions d'argent public pour mettre en place SAP qui représente une solution reconnue, fiable et de qualité ; qui fonctionne et qui répond aux besoins des utilisateurs. En comparaison avec une autre administration publique qui a choisi Oracle Business Suite, sans réussir l'implantation du système au bout de plusieurs années et un investissement de plus CHF 100 millions, l'Etat de Vaud peut considérer qu'il a fait le bon choix.

Mme la Conseillère d'Etat assure que le Conseil d'Etat procède systématiquement à une pesée des intérêts lors du choix de solutions informatiques. Il s'agit de concilier et de pondérer :

- l'objectif de planification stratégique du Conseil d'Etat qui vise effectivement à sortir de situations de dépendance ;
- le confort, la qualité et la fiabilité qu'offre une application qui sera utilisée par plus 11'000 collaborateurs, tout en garantissant le bon fonctionnement de l'administration ;
- le critère du coût, car le Conseil d'Etat est responsable de l'utilisation de l'argent public.

En conclusion, la Présidente conclut que la CTSI se trouve devant le choix de recommander au Grand Conseil de prendre en considération le postulat et charger le Conseil d'Etat de dresser un rapport

détaillé en complément des éléments présentés par la DSI, ou de considérer que la Conseillère d'Etat et la DSI ont répondu de manière suffisante et précise aux questions soulevées par le postulant et que le postulat peut donc être classé.

5. VOTE (PRISE EN CONSIDÉRATION DU POSTULAT)

Il est souhaité que le rapport de commission sur ce postulat contienne des éléments suffisamment précis afin qu'il soit considéré comme une réponse complète à ce postulat, sans qu'il ne soit nécessaire de renvoyer ce dernier au Conseil d'Etat.

La majorité des membres estime ainsi que le présent rapport de la CTSI, dans la mesure où il inclut les analyses présentées par la DSI, représente une réponse suffisamment circonstanciée aux demandes du député Martial de Montmollin exprimées dans son postulat « 14_POS_077 – Pour un vrai choix en matière d'informatique », et que la rédaction d'un rapport du Conseil d'Etat n'apporterait que peu d'éléments supplémentaires.

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 4 voix pour, 9 voix contre et 1 abstention.

Vevey, le 10 janvier 2015

La rapportrice :
(Signé) Fabienne Despot

Postulat Mathieu Blanc et consorts – Des mini caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l’identification des délinquants

Texte déposé

Les soussignés demandent au Conseil d’Etat d’étudier la possibilité de légiférer afin de **permettre aux forces de police actives sur le territoire vaudois d’utiliser, dans certaines circonstances, des mini caméras ou tout autre dispositif similaire afin de filmer leurs interventions.**

Il faut malheureusement constater qu’à l’heure actuelle, l’autorité policière est fréquemment mise en cause. Le policier, débonnaire mais ferme, d’il y quelques décennies a vu aujourd’hui les circonstances de ses interventions et les réactions tant des personnes interpellées que du public dramatiquement changer.

Les forces de police doivent s’adapter à ces changements.

Dans ce cadre, les postulants estiment qu’un dispositif de mini caméras à disposition de la police pourrait avoir au moins trois intérêts :

- D’abord il protège la population contre d’éventuelles actions disproportionnées de la police, quand bien même celles-ci sont, de l’avis des postulants, extrêmement rares sur le territoire vaudois.
- Il **protège les forces de police** contre des accusations infondées de personnes prétendant être l’objet de brutalités policières.
- En cas d’émeute ou d’intervention difficile des forces de l’ordre face à un groupe hostile, les mini caméras pourront aider la police dans la tâche d’identification des délinquants. Dans ce cas, notamment, il évite à la police de réclamer aux médias des photographies ou des films, dans la mesure où de telles demandes pourraient être faites.

Ces images serviront donc comme moyen de preuve supplémentaire à disposition du magistrat chargé d’enquêter sur une affaire lors de laquelle des policiers sont intervenus. Cela permet également d’équilibrer la situation, puisque la police est fréquemment filmée par des tiers qui filment les interventions policières auxquelles ils assistent sur le domaine public.

Les postulants relèvent que les mini caméras portées par des policiers dans l’exercice de leur fonction sont devenues une réalité dans de nombreux pays européens ainsi qu’aux Etats-Unis d’Amérique. Au niveau suisse, la Ville de Berne a récemment indiqué qu’elle allait expérimenter ces mini caméras.

En France, à l’heure du premier bilan de l’utilisation de ces caméras, leur efficacité semble reconnue. La Police française a même indiqué aux médias que le recours à ces mini caméras aurait fait changer les comportements. « *Les gens comprennent l’intérêt de cet équipement, ceux qui allaient s’emporter ont vite baissé le ton, à la vue de l’appareil. D’autres se sont brusquement retournés pour cacher leur visage.* » (in *Le Figaro*, 17/08/2014.)

Le cadre légal devrait naturellement indiquer de manière précise dans quelles circonstances les forces de police peuvent recourir à ces mini caméras, de même que le cercle de personnes qui pourront avoir accès aux images filmées ainsi que la période pendant laquelle ces images peuvent être conservées et ce notamment afin de respecter les principes applicables en matière de protection des données.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Mathieu Blanc
et 32 cosignataires*

Développement

M. Mathieu Blanc (PLR) : — Comme vous le savez, ces temps, la police est dans une situation parfois difficile, étant sans arrêt prise en photo ou filmée lors de ses différentes interventions. Il paraissait important à tous les signataires de ce postulat de donner aussi à la police le moyen de présenter sa version des faits. Cette proposition se base sur un mouvement qui existe déjà dans plusieurs pays et même en Suisse, puisque la Ville de Berne envisage de recourir au dispositif prévu par ce postulat. Il s'agit d'un dispositif de mini caméra que porteraient les policiers. Il reste naturellement à définir son usage selon les types d'intervention. Ces caméras pourraient être utiles à trois points de vue.

- Tout d'abord, pour protéger la population dans le cas d'interventions policières qui seraient disproportionnées. Cela n'arrive quasiment jamais dans le canton de Vaud mais cela peut être un objectif.
- Pour les postulants, le dispositif de mini caméra permettrait surtout d'offrir aux policiers un moyen de les protéger, de présenter leur version des faits et d'indiquer lorsque des interventions se passent mal en raison de problèmes avec des délinquants.
- Enfin, en cas de manifestation ou d'intervention, ce type de caméra peut permettre d'identifier des délinquants.

Je vous invite donc à accueillir ce postulat avec bienveillance lors des travaux qui suivront. Il est naturellement entendu que, si l'étude demandée dans ce postulat est acceptée, le règlement devra préciser les conditions et les circonstances dans lesquelles ces caméras peuvent être utilisées pour éviter tout problème lié aux questions d'espace public et de protection des données.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Mathieu Blanc et consorts – Des mini caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l'identification des délinquants

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter du postulat Mathieu Blanc et consort – Des mini caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l'identification des délinquants s'est réunie à la salle de conférence du Château cantonal à Lausanne le 18 décembre 2014.

Elle était composée de M. Olivier Kernen (président-rapporteur), ainsi que de Mme Pierrette Roulet-Grin et MM. Mathieu Blanc, Philippe Ducommun (rapporteur de minorité), Didier Divorner, Axel Marion et Raphaël Mahaim.

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS). Elle était accompagnée de M. Jacques Antenen, Commandant de la Police cantonale et Mme Christèle Borloz, Cheffe du service juridique EM-POLCANT.

Mme Fanny Krug, secrétaire de commission, a pris et rédigé les notes de séances.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant relève que le dépôt vient en réaction à certains événements qui se sont produits aux Etats-Unis. Dans ce même temps des Villes et Cantons suisses se sont posé la question de l'intérêt de cette technologie, dès lors cette question pourrait aussi être étudiée au niveau du Canton de Vaud.

Il considère que ce type de dispositif pourrait présenter trois intérêts principaux :

- Protéger la population contre d'éventuels comportements disproportionnés de la police. Ce dispositif pourrait renforcer le lien entre la police et la population.
- Protéger la police contre les accusations infondées qui seraient prononcées à leur rencontre.
- En cas de manifestations, aider la police dans les tâches d'identification des délinquants.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Mme la Conseillère d'Etat relève que la forme du postulat permet d'ouvrir une réflexion dans plusieurs domaines et discuter de plusieurs pistes. Elle donne les informations suivantes sur la situation actuelle au niveau international :

- La France a choisi de doter les policiers d'un appareil de surveillance similaire. Les mini caméras sont en phase test depuis mai 2013 dans la banlieue de Lyon, à Nîmes, à Mulhouse, à Poissy, en Ile-de-France, et en Seine-Saint-Denis depuis 2009.

- Aux Etats-Unis, suite aux émeutes raciales, le budget de la police va être doté de \$55 Mios pour équiper les policiers de caméras. Mme la Conseillère d'Etat souligne que la situation américaine n'est pas comparable à celle du Canton de Vaud.
- En Belgique, la ville de Malines s'est dotée de mini caméras suite à des interventions policières qui ont dégénéré.
- Le Royaume-Uni est un pays précurseur dans les domaines des caméras portatives (depuis 2005) et des vidéos-surveillance. En 2010, plus de 40 corps de police étaient dotés de caméras portatives. Londres a attendu mai 2014 pour développer ce dispositif. Le but de ces caméras est de récolter les preuves afin d'établir la culpabilité des prévenus. Les avis restent partagés sur ce dispositif et on note que le nombre de plaintes vis-à-vis des policiers a grandement diminué depuis l'utilisation de ce moyen.
- La Suède et le Canada ont équipé leurs corps de police, sans pour autant que la pratique ne soit généralisée.
- L'Allemagne a également fait des essais.

En Suisse, très peu de cantons disposent d'une base légale:

- Le Canton du Tessin est doté d'un règlement. Ce dernier permet le recours à divers types de moyens vidéo pouvant être placés dans l'habitacle de la voiture de police, faire partie intégrante de l'uniforme du policier. Ils sont utilisés principalement dans le cadre des interventions suivantes: manifestations publiques d'envergure, notamment sportives en cas de débordement, autres lieux publics lorsque la sécurité est mise en péril, cadre d'intervention présentant un risque pour l'intégrité physique des policiers, lors de contrôles routiers, dans tout autre cas où un risque pour les policiers est à prévoir.
- Le Canton de Thurgovie est en train de tester des caméras sur ses policiers. Il n'est toutefois pas possible à ce jour de confirmer l'existence d'une base légale spécifique en la matière.
- Vaud, Genève, Valais, Fribourg, Berne, Zürich, Nidwald, St-Gall et Thurgovie: une base légale dans la loi sur la police prévoit la possibilité d'un recours à des enregistrements audio et vidéo, à titre préventif uniquement. Cette base légale ne suffira donc pas pour la proposition définie dans le présent postulat.

Elle considère important de fixer clairement le cadre légal, dans le cas d'une prise en considération du postulat qui doit être examiné avec beaucoup d'attention. Plusieurs domaines du droit sont concernés : droit du travail, droit de la protection de la personnalité des collaborateurs filmés (ce ne doit pas être du « flicage de flic »), droit de la protection des données et respect de la sphère personnelle tant des citoyens que des policiers (règles d'enregistrement, utilisation et conservation des données), code de procédure pénale (conformité aux règles de procédures et de recevabilité de l'enregistrement en tant que moyen de preuve). Il s'agira également d'articuler le droit cantonal et le droit communal. A à ce titre, Mme la Conseillère d'Etat émet une réserve quant au fait que diverses communes du canton puissent seules se doter de ces caméras. A son avis, il faudra d'abord un cadre supérieur qui sera après décliné dans les communes. A son sens, le droit communal n'a pas une assise juridique suffisante et ce point pourra être discuté.

Du côté des représentants de la police cantonale, on considère que la problématique des bases légales est essentielle par rapport au citoyen et au policier. La position des policiers s'est manifestée en deux phases. La Fédération suisse des fonctionnaires de police (ci-après FSFP) a oscillé entre une attitude plutôt en retrait (risques liés à la problématique du droit du travail) et une volonté de rétablir une « égalité des armes » entre les policiers et les tiers au moment d'une intervention (apporter une nouvelle version au niveau des preuves, les vidéos devant permettre de remettre dans un contexte plus objectif l'intervention en question). Suite aux récentes manifestations à Zürich, le Président de la FSFP a réagi en y voyant un signe de l'importance d'équiper les policiers avec des caméras. Réaction erronée selon la police cantonale qui considère que la caméra n'apporte pas d'utilité dans le cadre de ce type de manifestations : la reconstitution d'un film à partir des éléments de chaque policier ayant

intervenue est problématique, d'autant que de telles manifestations sont en général filmées par une équipe spécialisée de policiers dans les cantons disposant de la base légale à cet effet.

Il faut également noter que la première position de la Conférence des Commandants des Polices Cantonales de Suisse (CCPCS) sur cette problématique est plutôt négative.

Il est également rappelé qu'au niveau des bases légales, plusieurs domaines sont concernés, nécessitant une étude approfondie de plusieurs questions d'un point de vue juridique :

- L'ancien préposé à la protection des données avait formulé un avis préalable selon lequel le cadre légal vaudois actuel ne permettait pas la mise à disposition de caméras aux policiers sans autre disposition particulière. Il s'agirait donc de reprendre contact avec l'actuelle préposée à la protection des données afin d'obtenir son avis sur la question.
- Du point de vue de la hiérarchie et de l'employeur, le cadre d'utilisation des moyens vidéo semble être délicat. Dans tous les cas, leur utilisation dans le cadre de procédures disciplinaires à l'encontre de collaborateurs ne pourrait pas être autorisée (le droit du travail et le CO imposent le respect de la personnalité des employés, prescription du filmage en permanence des employés).
- La question du moment de l'enclenchement de la caméra pose question, avec le risque d'une vision peu conforme à la « réalité » dans le cas où l'historique de cet enclenchement n'est pas connu.
- Quelle serait l'utilisation de la vidéo par le Ministère public (preuve recevable ou non).
- La caméra est-elle capable de montrer des images utilisables.

Mme la Conseillère d'Etat se réfère à un article paru dans la presse le 13 décembre 2014 indiquant que suite aux émeutes zurichoises, la FSFP examinera la possibilité d'équiper les agents de micro-caméras portatives. Avant ces événements, la FSFP avait réalisé une analyse sur les micros caméras pour les agents de police qui met en évidence plusieurs aspects qui doivent être intégrés dans la discussion sur ces appareils, établi une revue de ce qui se fait en Europe, produit une brève analyse de la situation juridique et indique les prochaines étapes de la FSFP.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un commissaire, également Inspecteur à la Police judiciaire de Lausanne, déclare avoir pris contact avec la FSFP ainsi qu'avec sa hiérarchie pour évaluer la situation. Il souligne toutefois que ses propos n'engagent que lui et en aucun cas la police cantonale ou la police municipale. Il considère le postulat Mathieu Blanc et consorts électoraliste et fait les remarques suivantes sur les intérêts du dispositif de mini caméras tels que définis dans le postulat :

- Protection de la population: en tant que policier, il ne peut pas accepter le sous-entendu selon lequel des bavures policières pourraient se produire dans le canton de Vaud. Il remarque que le serment du policier apparaît ici comme dénué de valeur.
- Protection des forces de police: il est d'avis que ce type de dispositif n'est pas de nature à favoriser le lien entre la population et la police
- En cas d'émeutes ou d'interventions difficiles : il explique que cela se fait déjà. Lors de grandes manifestations, des personnes spécialisées sont équipées de moyens de surveillances pour filmer les événements.
- Quant à l'intérêt en termes d'identification des délinquants, il relève que, dans le cadre de manifestations, ces derniers n'agissent pas tous à visage découvert.

Le postulant répond aux différentes observations et questions qui lui ont été adressées :

- Il souligne être bien conscient des questions juridiques en relation avec son postulat qui devront être examinées. Il rappelle la mention au dernier paragraphe du postulat selon laquelle le cadre légal devrait préciser dans quelles circonstances les forces de police pourraient recourir à l'instrument proposé

- S'agissant des communes, il est d'accord sur le fait qu'il faut une base cantonale avant les communes ; il a néanmoins déposé un objet similaire au niveau lausannois afin que le débat puisse se faire partout.
- Concernant les reproches faits par un commissaire, il indique, qu'il est faux de refuser par principe de penser qu'il est impossible de soupçonner un policier de commettre une bavure policière. S'agissant des prestations de serment, il relève que d'autres professions y sont soumises (médecins, politiciens, avocats) et que des procédures sont prévues en cas de violation du serment (commissions disciplinaires, tribunaux), ce qui arrive. Il s'agit donc de ne pas éluder toute question permettant de cadrer et d'éviter les erreurs qui pourraient être commises.
- Il indique au surplus, qu'il a déposé un postulat car cette démarche permet de réaliser une étude assez large. Il ne souhaite pas que la Suisse soit en retard en matière de sécurité. Pour lui, si une pratique est intéressante à l'étranger, elle peut aussi constituer un apport à nos forces de sécurité.

Un commissaire considère que le postulat est le bon outil car il permet aux députés de travailler sur la base d'une étude approfondie du Conseil d'Etat. Il est d'avis qu'il est juste pour le Canton de Vaud, quand une problématique apparaît au niveau Suisse et au niveau international, de ne pas s'en écarter. Il relève que la Suisse n'est pas préservée de phénomènes de masse tels que la grande criminalité ; un travail en amont lui paraît donc indiqué afin de disposer d'un certain nombre de concepts.

Il ajoute que l'intérêt du postulat est que politiquement, chacun peut y trouver son compte: ceux qui défendent les forces de police et ceux qui défendent la possibilité de tracer les policiers qui auraient commis des bavures. Il apprécie le fait que les deux buts sont bien présents dans le postulat.

Une commissaire indique qu'il lui manque, comme élément d'appréciation, ce que permet le droit suisse compte tenu que l'on filme déjà. Elle demande où se trouve la frontière entre les caméras embarquées et les autres.

Une représentante de la police cantonale répond que la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI) traite des enregistrements dans le cadre de grandes manifestations ou d'émeutes. Au niveau vaudois, l'art. 21b de la loi sur la police cantonale (LPol), introduit avec le nouveau code de procédure pénale, parle de l'observation dite préventive et permet à la police de recourir à des enregistrements audio ou vidéo à des fins d'observation. Pour pouvoir procéder à ces enregistrements, la police doit bénéficier d'une autorisation préalable du Ministère public qui valide par le biais d'une décision le fait que la police va enregistrer l'observation. Le cadre légal actuel ne permet pas dans chaque intervention et à chaque moment de l'intervention de pouvoir enclencher une caméra et enregistrer. Selon ce cadre légal, le policier doit stopper l'intervention, appeler un procureur et lui demander autorisation de filmer.

Le postulant relève que compte tenu de leur coût, il n'est pas favorable à l'équipement de tous les policiers avec des mini caméras. Il propose d'équiper uniquement des policiers appelés à certains types d'interventions ou à certains moments de la journée.

Le Commandant de la police cantonale est d'avis qu'il faudrait examiner de manière plus approfondie la façon dont on exploite les images et inclure dans les coûts le personnel chargé de trier, de comparer, d'analyser et reconstituer ces images pour qu'elles puissent, cas échéant, être transmises au Ministère public.

Un commissaire dit être sceptique mais pas fermé à la réflexion. Pour lui, l'élément déterminant est de savoir s'il y a un besoin sur le terrain.

En réponse à cette question, Mme la Conseillère d'Etat relève l'existence d'autres besoins et indique qu'il n'y a aucune demande par les forces de police pour être dotées de ce type de technologie. Le Commandant confirme que cette demande n'a pas été formulée à la POLCANT et la FSFP oscille entre une opposition et une ouverture à cette démarche.

Concernant la question de la possibilité de légiférer, Mme la Conseillère d'Etat indique que le postulat permet une étude technique, juridique, d'opportunité, de coûts au terme de laquelle il sera possible d'établir des conclusions à proposer au Grand Conseil. La réponse au postulat sera établie en fonction de l'analyse qui en sera faite au préalable.

Pour le Président de la commission, la richesse du débat en commission mérite d'être étendu au Grand Conseil, tant la matière est complexe et le sujet délicat. Il relève les éléments suivants :

- Le débat a omis de traiter de la question de savoir quels seront les avantages/désavantages du dispositif proposé pour les citoyens eux-mêmes.
- On est dans le cadre d'une situation vaudoise (POLCANT) alors que les problèmes sont souvent des problèmes urbains qui peuvent être du ressort d'autres polices municipales ou intercommunales. La législation à mettre en œuvre par le Canton, cas échéant par la suite risque d'être particulièrement complexe, compte tenu également de la difficulté d'application du nouveau code de procédure.
- Par contre, le Président estime que le débat ne doit pas se faire uniquement au sein de la présente commission. La problématique concerne de multiples intervenants et il est souhaitable d'être nanti d'un rapport de synthèse à ce sujet. Les policiers devraient être aussi pourvus d'une réaction du pouvoir politique pour savoir de quelle manière les instances dirigeantes gèrent ces problèmes d'actualité auxquels on doit impérativement répondre de manière claire, qu'on entre en matière ou non sur ce sujet.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Suite à un intéressant débat, qui laisse bon nombre de questions encore en suspend, une majorité de la commission souhaite trouver des réponses dans le cadre d'un rapport du Conseil d'Etat.

Une minorité de cette même commission, quant à elle, ne voit pas d'intérêt à prendre en considération ce postulat.

Dès lors le résultat du vote est le suivant :

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 4 voix contre 3 et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Un rapport de minorité est annoncé.

Yverdon-les-Bains, le 9 février 2015.

*Le rapporteur :
Olivier Kernen*

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

Postulat Mathieu Blanc et consorts – Des mini caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l'identification des délinquants

1. PREAMBULE

Pour la partie formelle de la séance, il y a lieu de se référer au rapport de majorité.

2. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

La minorité de la commission, composée de MM. les députés Didier Divorne, Raphaël Maheim et du rapporteur soussigné, tient à relever plusieurs points contre le dépôt de ce postulat.

- Le sous-entendu selon lequel des bavures policières pourraient se produire dans le canton de Vaud n'est pas acceptable pour un commissaire. Il fait remarquer que le serment du policier apparaît, dès lors, ici comme dénué de valeur. De plus ce type de dispositif ne protégerait pas forcément les forces de police et serait même contreproductif pour favoriser le lien entre la population et la police. Ceci est confirmé par des propos tenus par des politiciens concernant la police de Lucerne. Les mini caméras constitueraient un handicap pour le lien de proximité entre la police et la population, laquelle pourrait être tendue à l'approche d'un contrôle de police.
- L'usage efficace de mini caméras en cas d'émeutes ou d'interventions difficiles n'est pas avérée non plus bien que l'emploi de caméras lors de grandes manifestations est déjà en vigueur. L'approche dans ce genre de cas n'est pas de filmer toutes les personnes présentes mais un champ de vision élargi de la situation et des événements. Cette manière de faire est plus efficace et avantageuse pour des éventuelles recherches de preuves.
- Quant à l'intérêt en termes d'identification des délinquants, il est relevé que, dans le cadre de manifestations, ces derniers n'agissent pas tous à visage découvert et qu'il n'existe, à ce jour, pas une base de données complète de tous les délinquants suisses ou étrangers permettant de faire des recoupements. Dans ces circonstances, l'identification d'auteurs avec des images n'est pas une bonne solution, d'autant que la qualité des images peut être mauvaise.

D'autres points sont également à porter en compte pour refuser ce postulat. Ils sont d'un ordre financier, légal et personnel.

- Le coût des mini caméras n'est pas négligeable, car il faut sans aucun doute compter un montant de **CHF 1000.- par appareil**. Selon les effectifs des différentes polices, il est indiqué que cet investissement est considérable et que l'amélioration de la sécurité des policiers ne passe pas forcément par des caméras mais par l'engagement de policiers supplémentaires. Ces sommes pourraient donc être mieux investies.

- Concernant l'enclenchement des caméras, la loi fédérale sur la protection des données (LPD) interdit de filmer en continu (24h/24 ou durant l'entier de la durée d'une patrouille). La caméra serait enclenchée selon le jugement du policier mais il est difficile d'apprécier le jugement du policier, au niveau du cadre légal.
- Faisant référence à l'affaire Google Street View, avec l'arrêt du TF¹ selon lequel, en substance, il n'est pas possible de filmer partout en permanence et de diffuser ces films sur internet, un commissaire craint, avec l'introduction de mini caméras généralisées, un système un peu arrosoir et intrusif pour les droits de la sphère privée. De plus, la manie « Minority Report », selon laquelle on croit possible de débusquer le crime grâce à la technologie, se heurte à des réalités sociales et psychologiques qui nous dépassent.
- Les mini caméras pourraient constituer une intrusion dans la vie du policier, avec le risque que certains Etats-Majors utilisent par la suite des enregistrements à tort contre certains policiers. Avec pour conséquence, le risque que ces derniers se voient contraints de se retenir d'intervenir pour éviter de se faire filmer.
- Le phénomène psychologique du port de la caméra, même occasionnel, n'est pas à négliger, tant pour les forces de l'ordre que pour la population. L'impression d'être en permanence observé n'est pas apprécié par l'ensemble de la population et la surveillance automatique et systématique, pas encore entrée dans les mœurs suisses.

Sur l'initiative d'un commissaire, et avec l'accord des membres de la commission, deux courts films vidéo relatifs à une intervention policière réelle aux Etats-Unis ont été projetés.

Il a été observé que ces deux vidéos présentent un angle de vue différent d'une même intervention. La première caméra donne à voir un policier qui abat un individu, sans aucune raison apparente. La deuxième caméra montre que l'individu détient une arme et est abattu par un policier au moment où l'individu pointe son arme contre un autre policier. Il peut s'agir donc d'un acte de légitime défense. Dans le cas où seule la première version avait été filmée, il n'existerait pas de preuve que le policier a agit en légitime défense. En d'autres termes, la première caméra traiterait à charge le policier qui a fait usage de l'arme.

Fort de ces images et se référant à une étude scientifique (Force Science Institute, Ltd, Mankato, MN 56001 USA), un commissaire relève divers points montrant la limitation de l'usage de telles caméras dans différents domaines (personnels et techniques)

- La caméra ne suit pas les yeux du policier ni ce qu'il voit. Elle enregistre selon son emplacement (haut du crâne, poitrine, taille) une vue grand angle qui ne tient pas compte de la direction du regard du policier porteur du dispositif. Une image retranscrite après l'intervention ne permettra pas de rendre compte de l'expérience et du ressenti du policier, confronté en direct aux événements (pensée du policier au moment de l'engagement d'une arme). Elles doivent donc être prises à un degré différent par rapport aux événements normaux.
- La problématique technique doit aussi être prise en compte. Les images peuvent montrer des éléments différents de la réalité perçue par le policier sur une durée d'une fraction de seconde. Le corps du policier peut aussi masquer l'image.
- Une caméra peut s'avérer insuffisante. Dans le cas où une seule caméra est enclenchée, il y aura une situation de confrontation entre la parole de la caméra et celle du policier, avec le risque d'une pénalisation accrue pour le policier.
- Une caméra encourage la révision des décisions. Les images diffusées à la suite d'une intervention sur le terrain risquent d'encourager la révision des décisions prises en une fraction de seconde par les policiers au moment de l'intervention et tomber ainsi dans le jeu de ce qui aurait pu ou dû être fait.

1. Arrêt du 31 mai 2012 dans l'affaire Google Street View (ATF 138 II 346)

- Une caméra ne peut jamais remplacer une investigation complète. Un enregistrement ne devrait jamais être considéré comme la seule vérité au sujet d'un événement controversé. Le facteur humain doit également être pris en compte.

Il était également important pour les commissaires minoritaires de connaître le besoin sur le terrain et l'élément déclencheur vaudois de ce postulat.

Pour le postulant, sa démarche tend à réaliser une étude assez large. Selon lui, sa demande est justifiée par l'intérêt manifesté par plusieurs pays européens pour ce dispositif. Si une pratique est intéressante à l'étranger et peut constituer un apport aux forces de sécurité et améliorer la situation, il ne souhaite pas que la Suisse soit en retard en matière de sécurité.

Cependant, des propos tenus par Mme la Conseillère d'Etat, confirmés par M. le Commandant de la Police cantonale, il ressort qu'**aucune demande par les forces de police pour être dotées de ce type de technologie n'a été formulée à la Police cantonale.**

Un commissaire relève encore qu'en lieu et place de ces appareils, il serait tout à fait d'accord de suivre la position du parti du postulant proposant l'installation de caméras dans les rues pour surveiller les espaces publics et ainsi permettre aux policiers de se concentrer sur les vrais problèmes.

3. CONCLUSION

En regard des éléments fournis dans ce rapport, tant au niveau technique, personnel que financier et sachant qu'au stade actuel, aucune demande des milieux intéressés n'a été faite, la minorité de la commission recommande au Grand conseil de refuser ce postulat.

Lausanne, le 11 février 2015

*Le rapporteur :
Philippe Ducommun*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz - Pourquoi ne pas innover pour lutter contre les délinquants ?

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Depuis de trop nombreuses années les forces de l'ordre semblent démunies face à des petits délinquants multirécidivistes. La lutte contre les dealers de rue est l'exemple le plus flagrant. En effet, si l'on lit le communiqué de presse du 28 octobre dernier, la police annonce que, durant un mois – septembre 2014 -, 120 personnes ont été contrôlées. Sur ces 120 personnes, 25 ont été dénoncées pour infraction à la loi sur les stupéfiants. Le problème est que ces délinquants ne sont pas enfermés suffisamment longtemps. Et que la police se fatigue d'arrêter à de multiples reprises les mêmes personnes. Je peux certes le comprendre et il est à nous, les politiques, de tenter de trouver une solution. Néanmoins, je dirai aussi que, comme les professionnels d'autres métiers, les policiers doivent faire des tâches répétitives. Les cantonniers doivent faucher plusieurs fois par année les mêmes bords de route, les ouvriers de voirie doivent plusieurs fois par semaine vider et revider les mêmes poubelles. J'aimerais poser quelques questions à notre Conseil d'Etat afin de mieux cerner le problème et peut être tenter une expérience au niveau cantonal pour aider nos policiers dans leurs tâches.

- 1. Peut-on avoir les mêmes chiffres que ceux annoncés dans le communiqué de la gendarmerie mardi dernier pour l'ensemble du canton ?*
- 2. Que sont advenus les gens interpellés qui étaient sans permis de séjour ?*
- 3. Ne peut-on pas être novateur et trouver une solution pour que sur le territoire vaudois les gens interpellés par nos agents soient réellement punis ? Soit en appliquant plus scrupuleusement les lois fédérales, soit comme pour d'autres sujets, par exemple la loi sur l'aménagement du territoire, être plus restrictifs en terre vaudoise ?*
- 4. Pourquoi ne pas mettre sur pied un programme de peines suivi par un groupe de travail qui viserait à condamner ces malfrats à des peines d'intérêt général pour les collectivités – entretien de nos sentiers pédestres ou bord de routes, forêts et autres lieux de détente pour de nombreuses et nombreux citoyens ?*

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat répond aux questions de la manière suivante :

- 1. Peut-on avoir les mêmes chiffres que ceux annoncés dans le communiqué de la gendarmerie mardi dernier pour l'ensemble du canton ?*

Au cours du mois de septembre 2014, la Police cantonale vaudoise, sur demande de la Police du Chablais vaudois (EPOC), a mis en place une opération ciblée consistant à intensifier les opérations

préventives en ville de Bex.

Ces multiples contrôles ciblés avaient pour but de mettre la pression sur les petits dealers au centre-ville, tout en rassurant la population par une présence visible forte de la police dans la région.

Lors de ces différentes opérations, ce sont près de 120 personnes qui ont fait l'objet de contrôles. 17 personnes étaient en situation irrégulière dans notre pays, 15 personnes faisaient l'objet de signalements, notamment pour de petites condamnations, et 25 personnes ont été dénoncées pour infraction à la Loi fédérale sur les stupéfiants (LStup).

Les chiffres susmentionnés sont le résultat de cette action spécifique menée exclusivement dans la Commune de Bex et sur une durée limitée. L'extrapolation à l'échelle cantonale ne ferait donc pas de sens, la Commune de Bex étant une cible particulière pour les trafiquants de drogues, notamment de par sa situation géographique.

Toutefois, on peut relever que dans le cadre de l'opération Strada, visant plus particulièrement les délinquants de rue, près de 1000 auteurs ont été arrêtés en 2014 sur le territoire vaudois et condamnés par le Ministère public. Environ un tiers des auteurs avaient enfreint la Loi fédérale sur les stupéfiants, tandis que deux tiers avaient commis des infractions contre le patrimoine (vols divers). Une petite moitié de ces auteurs se trouvaient en infraction à la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr).

2. Que sont advenus les gens interpellés qui étaient sans permis de séjour ?

Toutes les personnes qui ont commis des infractions à la LEtr sont d'une part, déférées au Ministère public qui les poursuit pénalement et, d'autre part, dénoncées au Service de la Population (SPOP), qui statue administrativement en fonction de leur situation, en collaboration avec le Secrétariat d'Etat aux migrations (nouvelle appellation depuis le 01.01.2015, anciennement Office fédéral des migrations).

3. Ne peut-on pas être novateur et trouver une solution pour que sur le territoire vaudois les gens interpellés par nos agents soient réellement punis ? Soit en appliquant plus scrupuleusement les lois fédérales, soit comme pour d'autres sujets, par exemple la loi sur l'aménagement du territoire, être plus restrictifs en terre vaudoise ?

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la lutte contre la criminalité représente une de ses priorités, inscrite dans le programme de législation au point 1.2. Afin de combattre ce fléau, il a intensifié les activités de la chaîne pénale, notamment par le biais de l'opération Strada depuis juin 2013. Celle-ci vise précisément la délinquance de rue, à savoir essentiellement le trafic de stupéfiants et les infractions contre le patrimoine (vols à la tire, vols dans les véhicules, etc.). L'objectif premier de cette opération, déclenchée en parallèle à l'opération "Héraclès" menée par la Ville de Lausanne, consiste à interpellier, instruire et condamner très rapidement les personnes s'adonnant aux infractions définies par l'opération. Pour ce faire, des ressources supplémentaires ont été accordées, notamment au Ministère public, afin de lui permettre de traiter ces cas dans un délai extrêmement court, la plupart faisant l'objet d'une ordonnance pénale rendue par les procureurs.

Ainsi, en tant qu'il prononce des sanctions dans les limites de sa compétence répressive et exerce les attributions qui lui sont confiées par la loi lorsqu'il est partie à la procédure devant les tribunaux, le Ministère public applique scrupuleusement la législation pénale dans notre canton. Les peines infligées sont conformes non seulement aux lois pénales fédérales, mais aussi aux recommandations édictées par la Conférence des procureurs de Suisse (CPS, anciennement CAPS) pour toute une série de délits dits de masse, au nombre desquels se trouve le deal de stupéfiants plus particulièrement visé par l'interpellation.

Toutefois, les difficultés liées à la surpopulation carcérale ne permettent pas toujours une exécution immédiate de toutes les peines prononcées par les autorités judiciaires. Certains auteurs ne représentant pas de danger à la sécurité publique font l'objet d'une convocation ultérieure lorsqu'une place de

détention se libère. Pour renforcer sa capacité carcérale, en plus des 250 places de détention déjà créées par le Département des institutions et de la sécurité (DIS) en près de 3 ans, le Conseil d'Etat a adopté une planification pénitentiaire en juin 2014 visant à augmenter le nombre de places de détention de manière significative d'ici à l'horizon 2025.

Dès lors, le Conseil d'Etat continue de prendre toutes les mesures qui s'imposent afin de doter le canton de Vaud d'un appareil pénale efficace. Dans cet objectif, le regroupement au sein du même département de la police et du Service pénitentiaire a permis, notamment à travers des séances de coordination auxquelles participent également le Ministère public, le Tribunal cantonal, le Service de la population et la Ville de Lausanne, d'oeuvrer en faveur d'une politique cohérente en matière de lutte contre la criminalité.

4. Pourquoi ne pas mettre sur pied un programme de peines suivi par un groupe de travail qui viserait à condamner ces malfrats à des peines d'intérêt général pour les collectivités – entretien de nos sentiers pédestres ou bord de routes, forêts et autres lieux de détente pour de nombreuses et nombreux citoyens ?

En l'état actuel du droit, le travail d'intérêt général (TIG) est une sanction régie par les articles 37 à 39 du Code pénal, qui fixent les conditions de son prononcé, de son exécution et de sa conversion en peine privation de liberté. Il est prononcé par les autorités judiciaires (Ministère public ou les Tribunaux).

Conçu comme un outil de réinsertion dans la société, le TIG ne peut être prononcé que pour autant que la personne soit " insérable " en Suisse. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que tel ne pouvait être le cas que dans la mesure où l'on pouvait prévoir qu'après l'exécution de sa peine, le prévenu soit au bénéfice d'une autorisation de séjour en Suisse. (ATF 134 IV 97, spéc. p.110, cons. 6.3.3.4).

Or pour la plupart, les délinquants visés par l'interpellation n'ont pas de titre de séjour valable en Suisse, donc pas de permis de travail, de sorte qu'à l'issue de leur sanction, ils doivent quitter notre pays. De telles personnes n'entrent donc pas dans les prévisions du TIG.

Au-delà des conditions légales définies dans la loi, la question de la faisabilité pose un réel problème. En effet, bon nombre de ces personnes ont des domiciles pouvant être qualifiés d'aléatoires, de sorte que de leur faire exécuter un TIG s'avérerait certainement peu efficace, avec pour issue probable que, dans la majorité des cas, les personnes se soustraient à cette peine avec une impression d'impunité à la clé.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 février 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Motion François Brélaz et consorts proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil (12_MOT_003)

Texte déposé

Lors des élections au Grand Conseil du 11 mars 2012 de nombreuses « petites » listes ont été déposées. L'obligation d'atteindre le quorum de 5% pour participer à la répartition des mandats a incité certains partis à se regrouper afin de ne présenter qu'une liste pour le Grand Conseil. D'autre part, selon l'article 32 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), il faut être au moins 5 députés pour former un groupe et, après les élections, cela peut amener à des marchandages afin de former un groupe, d'être représenté dans les commissions et de recevoir la subvention annuelle pour le secrétariat.

Par exemple, La Gauche n'a que 4 représentants élus. Or à un certain moment il y a eu des spéculations quant à savoir si le parti socialiste « prêterait » un député afin que La Gauche puisse former un groupe. Il a aussi été évoqué que les 4 élus d'extrême gauche puissent être intégrés au parti socialiste. Dans le district de Lausanne (Lausanne ville et sous-arrondissement de Romanel), il y avait une liste représentant 5 partis : PDC, PEV, PBD, UDF et Vert'libéraux. Ces partis ont fait campagne sous la dénomination d'Alliance du Centre et ont obtenu 3 sièges de députés. Or, deux d'entre eux sont intégrés au groupe vert'libéral et un dans le groupe PDC. Dans le sous-arrondissement de Romanel un candidat partait seul en guerre sous l'égide de « parti de rien ». Or, s'il avait été élu, ce candidat aurait pu choisir le groupe avec lequel il allait siéger.

L'organisation actuelle permet donc des marchandages au moment de former les groupes politiques et il est hautement discutable que des personnes élues sur la même liste siègent dans des groupes différents.

D'autre part, dans le district Lavaux-Oron, le député élu de la liste Vert'libéraux, PDC, PBD est PDC. Or la première des viennent-ensuite est membre des Vert'libéraux. Si cette personne venait à passer députée et qu'elle siège avec les Vert'libéraux, le groupe Alliance du centre n'aurait plus que 4 députés et par conséquent perdrait son statut de groupe représenté dans les commissions de même que son droit à l'indemnité pour le secrétariat. Il faut également réfléchir s'il est souhaitable que des groupes se créent ou disparaissent en cours de législature, tout comme il n'est pas souhaitable que des membres d'un même parti politique siègent dans deux groupes différents.

Lors de l'élection du 11 mars 2012, certains « petits » partis avaient tous comme abréviation « Alliance du centre ». On peut se poser la question de savoir si les partis faisant campagne sous cette étiquette ne devraient pas obligatoirement former un groupe, même s'il y a plus de 5 députés d'un même parti. D'autre part le mot « centre » ne signifie pas grand chose, l'UDC même étant du centre !

Début avril 2012, afin de tenter d'y voir plus clair, le Secrétariat général du Grand Conseil s'est adressé à M. Jean-Luc Schwaar afin que le Service juridique et législatif (S JL) se prononce sur l'art. 32 LGC qui dit ceci :

Art. 32 Groupes politiques

¹ Un groupe parlementaire réunit les députés d'un même parti.

² Les députés qui ne sont membres d'aucun parti et les députés membres de partis différents, mais partageant les mêmes orientations politiques, peuvent également se constituer en groupes.

³ Un groupe doit comprendre au moins 5 membres.

La réponse du SJL du 17 avril 2012 ne contient malheureusement aucun avis clair et péremptoire. Des quatre pages de la réponse, je relève notamment que :

Lors de l'élaboration de la LGC, le rapporteur de la commission indique que malgré quelques heures à tenter de définir ce qu'est un groupe parlementaire, la commission a choisi une formulation qui « est exactement celle en vigueur aux Chambres fédérales ». Il n'est donc pas possible de déterminer la volonté du législateur cantonal sur ce point.

En effet, les alinéas 1 à 3 de la LGC sont exactement les mêmes que les trois premiers alinéas de l'article 61 de la loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002, excepté l'ajout, à l'alinéa 3, « du même Conseil » (dans la mesure où il y a le Conseil national et le Conseil des Etats).

- La notion de « mêmes orientations politiques » ne peut recevoir de réponse précise. Lors des débats au Conseil national, il a été relevé que cette notion était vague et que même au sein d'un groupe parlementaire, issu d'un même parti, l'identité d'orientation n'était pas toujours évidente.

Toujours selon le SJL, en référence à la législature précédente, un groupe politique peut se composer de personnes issues de milieux relativement divers, les une ayant quitté le parti pour lequel elles avaient été élues, les autres représentant des formations politiques de moindre importance et dont les programmes ne se rejoignent pas nécessairement.

- Le droit genevois impose la constitution de groupes composés de 7 députés élus sur une même liste. Le canton de Fribourg est très large puisque les membres du Grand Conseil peuvent librement former des groupes s'ils sont 5 au moins. Neuchâtel permet que deux ou plusieurs partis représentant ensemble 5 députés peuvent former un groupe. Le canton de Berne ne fait mention que du nombre de 5 députés pour former un groupe sans limiter sa constitution à l'appartenance à un même parti ou même courant politique.

La consultation des diverses législations cantonales démontre l'impossibilité de mettre à jour des critères utiles à la problématique soumise par le Secrétariat général du Grand Conseil au SJL.

En conclusion, dans la mesure où l'avis de droit du SJL n'apporte aucune réponse précise, voire définitive, l'article 32 LGC doit être retravaillé en vue d'apporter une réponse législative si possible à tous les cas d'espèce qui pourraient se présenter.

Il s'agit donc de réformer l'article 32 LGC, voire d'autres si nécessaire, en fonction des remarques ci-dessous :

- C'est lors du dépôt des listes que les partis doivent indiquer clairement dans quel groupe les députés élus siègeront. Si les arrangements pré-électorales sont acceptables, il faut bannir la cuisine et les calculs post-électorales.
- Dans le district d'Aigle l'Alliance du centre, le PDC, l'UDF, le PEV et le PVL, soit 5 partis, déposent une liste avec 3 candidats seulement, sous l'abréviation « Alliance du centre ». Un parti qui figure à l'en-tête d'une liste devrait avoir au moins un candidat.
- Comme déjà dit auparavant, si l' élu PDC de Lavaux-Oron arrête son mandat, il sera remplacé par une Vert'libérale. Or les 2 partis forment un groupe. En cas de vacance, il serait normal que la Vert'libérale rejoigne son groupe mais alors le groupe de l'Alliance du centre, formé actuellement de 4 PDC et 1 Riviera libre disparaît en tant que tel.
- Définir si les groupes constitués en début de législature le sont définitivement pour les 5 ans ou si de nouveaux calculs peuvent être faits lorsque un groupe de 5 députés en perd un ou si un groupe de 4 députés en gagne un, avec les incidences que cela comporte au niveau de la répartition des commissions et de l'indemnité de secrétariat.
- Les « prêts » de députés, comme par exemple le « prêt » d'un député socialiste au groupe « A gauche toute ! » en fin de la législature 2007-2012 sont à prohiber.
- Les transfuges d'un parti à un autre ne doivent permettre au parti « gagnant » de devenir un groupe s'il ne l'est pas auparavant.

- Etudier la possibilité de supprimer la notion de « mêmes orientations politiques ».

Lors de la séance de commission, je souhaite que tous les membres de celle-ci reçoivent un exemplaire de l'avis de droit du SJL du 17 avril 2012.

Demande le renvoi en commission.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 28 août 2012.

*(Signé) François Brélaz
et 21 cosignataires*

Développement

M. François Brélaz : — Après les élections du 3 mars 2012, il y a eu un certain flottement au sujet de la constitution des groupes du Grand Conseil. Par exemple, La Gauche s'est retrouvée avec quatre élus ne formant par conséquent plus un groupe selon l'article 32 de la loi sur le Grand Conseil (LGC). Il y a eu des spéculations sur le prêt éventuel d'un député socialiste, comme pour la fin de la législature précédente, voire la possibilité d'intégrer le Parti socialiste. Par ailleurs, lorsque plusieurs partis se présentent sur une même liste avec la même abréviation, généralement AdC (Alliance du centre), on peut se demander si les élus de ces partis ne devraient pas obligatoirement se retrouver dans le groupe politique correspondant à l'intitulé ou à l'abréviation de la liste. Et lorsque plusieurs partis se présentent sur une même liste, cela peut poser des problèmes a posteriori. Par exemple, dans l'arrondissement Lavaux-Oron, il y avait une liste Vert'libéraux-PBD-PDC. Le député élu est PDC et siège avec le groupe de l'Adc. Or, la première des viennent-ensuite est Vert'libérale. Si la place de député devenait vacante, siégerait-elle avec son propre parti, privant l'AdC de son statut de groupe ?

Après les élections, le Secrétariat du Grand Conseil a demandé un avis de droit au Service juridique et législatif (SJL). Toutefois, la réponse du SJL n'apporte aucun renseignement concret. La loi sur le Grand Conseil date de 2007. A l'époque, la commission aurait consacré plusieurs heures pour tenter de définir ce qu'est un groupe parlementaire, mais sans succès. Elle a donc repris la formulation en vigueur aux Chambres fédérales. Mais actuellement, l'article 32 LGC est insuffisant. Il faut le retravailler pour mieux cadrer la notion de groupe et éviter de se retrouver un jour devant la Cour constitutionnelle.

Dans son développement écrit, cosigné par au moins 20 députés, l'auteur demande le renvoi direct à une commission pour examen préalable.

La motion est renvoyée à l'examen d'une commission.

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DE LA MODERNISATION DU PARLEMENT
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion François Brélaz et consorts proposant de définir clairement
la notion de groupe politique dans la Loi sur le Grand Conseil**

1. Préambule

La COMOPAR s'est réunie le 14 décembre 2012 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 1, à Lausanne pour étudier cet objet. Etaient présents Mesdames Valérie Induni, Alette Rey-Marion et Claudine Wyssa (présidente), Messieurs Jean-Robert Yersin, Laurent Ballif, Jean-Luc Bezençon, Denis Rubattel (remplaçant Laurent Chappuis), Jean-Marc Chollet (remplaçant Martial de Montmollin), François Deblüe, Philippe Grobéty, Claude Matter, Jacques Nicolet, Marc Oran, Michel Renaud et Andreas Wütrich.

Assistaient également à la séance M. Vincent Grandjean, Chancelier de l'Etat et M. Jean-Luc Schwaar, chef du SJL ainsi que M. François Brélaz, motionnaire. M. Olivier Rapin représentait le secrétariat général du Grand Conseil. M. Fabrice Mascello a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

2. Objet de la motion

Il règne un certain flou dans la définition du groupe politique à l'art. 32 LGC, impression qui est confirmée à la lecture de l'avis de droit du SJL sur l'interprétation de cet article. Le motionnaire considère donc qu'il y a nécessité de préciser la définition comme l'application de certaines dispositions.

Le motionnaire donne quelques exemples :

- Lors de la précédente législature, au départ de M. Borel, il avait été remplacé par un membre du PS, « prêté » au groupe « A gauche toute » de façon à sauvegarder l'existence de ce groupe.
- Le nombre de députés en activité au sein d'un groupe qui n'atteint plus le nombre de cinq peut provoquer quelques rapprochements parfois hétéroclites mais qui semblent parfaitement légaux.
- La situation actuelle des groupes Vert'Libéraux et PDC-Vaud libre n'est pas claire au moment où des membres en démissionnant provoqueraient une suppression d'un groupe ou un ralliement à l'autre groupe, étant donné que les candidats avaient fait liste commune dans certains districts.
- La création d'une section UDC des villes ne semble pas illégale, même si elle a pour unique objectif d'empocher le montant forfaitaire de Frs 25'000.

Il faut signaler que les membres de La Gauche ainsi que les députés du groupe Vert'libéraux se sont déterminés par écrit au sujet de la motion et que leurs déterminations ont été transmises aux commissaires.

La discussion générale porte sur l'aspect de la forme et de la procédure d'une part, sur les questions de fond d'autre part.

3. Forme de la motion et procédure

L'article 120 LGC prévoit que si le motionnaire souhaite expressément que son texte soit traité par une commission parlementaire, et non pas par le Conseil d'Etat, il doit le stipuler dans son développement écrit. Dans le présent cas de figure, cet aspect a été oublié par le motionnaire. Il souhaite néanmoins que la motion, si elle est retenue, soit traitée par une commission. Ce traitement pourrait être garanti, compte tenu du fait que le Conseil d'Etat n'y est pas opposé et sous réserve de l'approbation du Grand Conseil. Le Conseil d'Etat pourra également dans cette procédure faire valoir sa détermination (art. 126a LGC).

Compte tenu du contexte, la forme de la motion est la plus adéquate, étant donné que ni l'initiative ni le postulat ne peuvent être renvoyés à une commission. Il reste cependant une large marge d'interprétation sur le fond, les points évoqués soulevant encore d'autres questions non traitées par le motionnaire et même relevant parfois d'autres lois (LEDP notamment). Ce sera la tâche de la commission nantie du travail de rédaction de définir le cadre de sa réflexion et des révisions éventuelles en tenant compte des thématiques citées ci-dessous.

4. Discussion sur les questions de fond

Constitution des groupes

Il est fait état de la variété des situations survenues durant les cinq dernières années. Les changements peuvent arriver tant au début que pendant la législature. La question de l'éviction d'un membre de son groupe n'est pour l'heure pas résolue. Actuellement, le Bureau tient compte de l'évolution quantitative du nombre de membres par groupe, notamment lors de la nomination des commissions.

Les questions à discuter sont entre autres :

- Modification des groupes en cours de législature. Faut-il geler la situation initiale pour toute la législature ?
- Deux partis sur la même liste, dans certains arrondissements, peuvent former deux groupes différents au Parlement. Ceci pose des problèmes lors de démissions ou de remplacements. Imaginer de scinder les notions de groupe politique et d'élection ?
- Procédé du « prêt » d'un député à proscrire ?
- Indemnités. Notamment que se passe-t-il avec l'indemnité de Frs 25'000 payée à chaque groupe en début de législature si le groupe disparaît ?

Représentation des groupes au Bureau

Ce thème pourrait être abordé même s'il ne fait pas partie formellement des sujets évoqués dans la motion

Commissions

Aujourd'hui le Bureau ne tient compte de l'évolution des groupes politiques que pour les commissions extraordinaires. La composition des commissions thématiques et de surveillance, décidée en début de législature, n'est plus modifiée par la suite. Ce thème pourrait également être traité.

Remarques émises par les Vert'libéraux et A gauche toute

Ces remarques seront également à traiter par la commission.

5. Conclusion

De façon unanime, la COMOPAR est d'avis que l'article 32 LGC doit être formulé de façon plus précise.

6. Vote

La commission recommande la prise en considération de la motion Brélaz par 14 oui et 1 abstention.

La commission demande à ce que la motion soit directement renvoyée à une commission et non pas au Conseil d'Etat, par 13 oui et 2 abstentions.

Bussigny-près-Lausanne, le 31 décembre 2012

La rapportrice :
(signé) *Claudine Wyssa*

Motion François Brélaz et consorts proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil (LGC) (12_MOT_003)

Décision du Grand Conseil après rapport de commission

Mme Claudine Wyssa (PLR), rapportrice : — Cette motion déposée par notre collègue François Brélaz — qui a d'ailleurs assisté à la séance de la Commission de modernisation du parlement (Comopar) — porte sur la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil (LGC). Notre collègue motionnaire a donné quelques exemples de situations difficiles ou délicates, tant dans la législature précédente que dans celle-ci, liées à la composition des groupes et à leur évolution. Je ne vous donne pas à nouveau tous les détails, qui sont cités, soit dans la motion, soit dans le rapport de commission.

Par contre, j'aimerais vous dire quelques mots sur la procédure de traitement que l'on devrait réserver à cette motion. Si le plénum suit la Comopar et retient la motion, elle devrait donc être transmise à une commission plutôt qu'au Conseil d'Etat pour être traitée, puisque c'est un objet qui concerne essentiellement, voire uniquement, le parlement. Cette commission devrait donc approfondir la question et proposer une modification de loi, que ce soit sur l'article relevé par notre collègue — l'article de la loi sur le Grand Conseil — ou même sur d'autres articles. L'objet reviendrait ensuite devant le plénum pour être traité.

Sur le fond, les questions qui se posent touchent différents domaines. Il s'agit de savoir comment sont constitués les groupes, selon quelles règles. Les questions sont également liées aux listes électorales déposées. Quel est le lien entre les listes, les élections et le groupe lui-même et, ensuite, dans le parlement ? Il faudrait aussi savoir ce qui se passe si des députés passaient, éventuellement, d'un groupe à l'autre, voire étaient prêtés d'un groupe à un autre. Enfin, on ne peut pas négliger ce qui concerne les indemnités ; que deviennent les indemnités que le canton donne aux groupes si un groupe vient à disparaître, par exemple ?

Ensuite, il y a la question de la représentation des groupes au Bureau du Grand Conseil. Jusqu'à présent, cela se fait traditionnellement sur le mode du consensus ; c'est probablement une bonne idée, mais cela doit être réfléchi. L'évolution des groupes pourrait aussi avoir un impact sur l'évolution des commissions. Le Bureau du Grand Conseil en tient compte aujourd'hui pour les commissions ad hoc, mais pas pour les commissions permanentes, thématiques ou de contrôle. Faudrait-il aussi une réflexion sur ce point, voire penser à une modification de loi ? Ce sont là les différents thèmes globaux concernant les sujets proposés. La Comopar unanime, moins 1 abstention, vous propose de prendre en considération cette motion et de la transmettre à une commission, qui pourrait — au hasard — être la Comopar.

La discussion est ouverte.

Le président : — Le débat porte sur la prise en considération et sur la transmission de l'objet à une commission du Grand Conseil.

M. Laurent Ballif (SOC) : — Mme la présidente de la Comopar a bien mis en évidence le champ d'étude. Il faut être conscients que nous avons parlé — je suis membre de la Comopar — ou évoqué tous ces champs d'étude potentiels, mais il est évident qu'il sera extrêmement difficile de trouver une solution. La question que M. Brélaz pose dans sa motion est tout à fait pertinente. Mais chaque fois qu'on s'accroche à une des composantes de la question, on se rend compte que trois ou quatre solutions antagonistes se dessinent. Et lorsque l'on étudie un autre point, on trouve également des solutions antagonistes, ce qui fait qu'il est difficile d'imaginer une solution qui satisfasse tout le monde. Même si je me réjouis qu'un débat permette d'investiguer l'entier de la compétence d'un député, j'ai l'impression qu'il y aura des déçus dans tous les camps.

Il faut en tout cas que l'on sache que la position que la Comopar a prise n'implique pas de choix dans le sens de ce que M. Brélaz propose ou pas. Mais il est évident que c'est une question que nous devons nous poser. J'attends donc avec impatience de voir comment nous allons réussir à définir ce qu'est le mandat d'un député du point de vue de ses électeurs, pour essayer peut-être d'en tirer une solution pour la loi sur le Grand Conseil.

M. Didier Divorne (L Ga) : — Comme vous pouvez l’imaginer, la notion de groupe ne concerne pas seulement l’aspect financier ; c’est avant tout un droit à l’information et à l’expression de différents avis. Ne pas faire partie d’un groupe signifie ne pas pouvoir directement interpellier nos ministres et leurs chefs de services lors des séances de commission ; c’est très handicapant pour les députées et les députés concernés. La présence au Bureau du Grand Conseil est également importante. Lorsque les électrices et les électeurs élisent leurs représentants au sein du Grand Conseil, ils s’attendent à pouvoir le faire dans les mêmes conditions que pour les autres députés d’une autre tendance ou d’un autre bord politique. La situation actuelle fait que les députés qui ne constituent pas un groupe sont fortement péjorés : ils ont d’office plus de travail et moins d’informations que les autres et donc, *de facto*, ils sont presque des députés de seconde zone ou de seconde ligue, ce qui n’est franchement pas acceptable. Il est donc nécessaire d’adapter la loi dans le bon sens, c’est-à-dire dans le sens d’une égalité de traitement. Le groupe La Gauche, POP, Gauche en mouvement et SolidaritéS appuie la demande de renvoi en commission.

Le président : — Puisqu’il semble y avoir un grand consensus pour que ce sujet soit transmis et pour que l’on dégage des solutions, nous n’allons pas faire tout le débat ici et maintenant.

M. Régis Courdesse (V’L) : — M. Brélaz pose d’excellentes questions, qui méritent réponse. Le débat qui a commencé le montre d’ailleurs déjà. Il met le doigt sur les difficultés que rencontrent notamment les petites formations pour atteindre le quorum de 5% en partant toutes seules devant l’électeur. C’est la réalité du système électoral vaudois. Je prends, concrètement, un cas fortuit : une liste formée de représentants du Parti démocrate-chrétien (PDC), par exemple, peut s’allier avec une liste vert’libérale pour grouper leurs forces sous forme d’apparements prévus à l’article 54 de la loi sur l’exercice des droits politiques. Mais si une des deux listes n’atteint pas le quorum, elle est éliminée de la répartition ! Elle n’existe plus et les suffrages de ses électeurs non plus. Même si l’autre liste atteint le quorum, il est fort probable qu’elle n’obtienne pas suffisamment de suffrages pour avoir un élu, surtout dans les petits arrondissements tels qu’Aigle, Broye-Vully et Gros-de-Vaud. D’où la constatation de M. Brélaz qu’il y a confusion, pour l’électeur, avec les listes communes à plusieurs partis. En conséquence, il y a des difficultés apparentes pour constituer des groupes au Grand Conseil. Le système est aussi pénalisant pour les petites formations dont la visibilité n’est pas assurée dans une liste commune.

Si l’on veut mettre de la transparence dans le système, il faudrait permettre la prise en compte de listes apparentées, c’est-à-dire appliquer le quorum aux groupes et pas seulement à la liste seule. Si un groupe de listes n’obtient pas le quorum, alors il est logique de l’éliminer. Le canton de Neuchâtel connaît déjà cette possibilité d’appliquer le quorum à des listes apparentées. Dès lors qu’un député est élu sur la liste d’un parti, en cas de démission, c’est le suivant de sa liste, donc de son parti, qui va le remplacer et non, comme dans les cas cités par M. Brélaz, un membre d’un autre parti, avec le risque réel de couler le groupe constitué. C’est le cas des arrondissements de Lavaux-Oron ou de l’Ouest lausannois, avec le PDC et les Vert’libéraux. Dans cette logique de simplification des listes et de transparence, le groupe vert’libéral va déposer prochainement une motion pour modifier l’article 61 de la loi sur l’exercice des droits politiques (LEDP), soit la façon d’appliquer le quorum. Nous vous remercions d’y faire bon accueil. Dans l’intervalle, nous soutenons le renvoi de la motion à la Comopar.

M. Gérald Cretegy (AdC) : — Dans les arrondissements électoraux, la présence de candidats affiliés à des partis peu ou pas représentés au Grand Conseil est conforme à la pluralité des opinions présente dans la population. Si l’on veut garantir cette possibilité aux petits partis, il est nécessaire — en fonction des résultats obtenus, naturellement — que ces listes puissent obtenir la possibilité de former ou de rejoindre un ou des groupes politiques et de siéger ainsi dans les commissions.

Des pistes telles que la situation en vigueur dans le canton de Neuchâtel, comme vient de l’exprimer mon collègue Courdesse, doivent pouvoir être étudiées. Le groupe PDC-Vaud libre accepte du bout des lèvres un renvoi à la commission, s’en remettant à elle pour qu’elle étudie toutes les pistes permettant aux petits partis d’exister. Le groupe PDC-Vaud libre souhaite également que la motion soit traitée par une commission ad hoc dans laquelle, vu l’importance du sujet, toutes les forces politiques présentes au Grand Conseil soient représentées. Le cas échéant, si cela devait ne pas être le

cas, nous souhaitons que les groupes non représentés dans la Comopar puissent au moins assister aux séances de commission en qualité d'auditeurs.

M. Nicolas Rochat Fernandez (SOC) : — J'aimerais brièvement inviter le plénum à transmettre cette motion à une commission. Il y a en effet besoin de clarifier certains aspects de la loi sur cette question. Mais je rappelle aussi l'instabilité des institutions, car c'est important pour les futurs députés qui se pencheront sur ce travail. En effet, quand M. Brélaz stigmatise un de nos anciens collègues, alléguant qu'il « aurait rejoint le groupe A Gauche Toute », il faut se demander si, à six mois d'une élection générale, il n'est pas légitime de le faire, pour la stabilité des institutions.

Il n'en demeure pas moins que nombre de questions méritent d'être posées et clarifiées, et notamment le fait qu'aujourd'hui même, en théorie en tout cas, dans ce plénum, un parti politique peut avoir plusieurs groupes du même nom ou avec des noms différents mais appartenant au même parti politique. Il est effectivement grand temps de clarifier les choses mais sans les stigmatiser. Je rejoins donc les propos du représentant du groupe PDC-Vaud libre : la motion pourrait éventuellement être confiée à la Comopar, mais il me semblerait bien que tous les groupes soient représentés, y compris les groupes non inscrits. On verra alors quelle solution on peut trouver. Il faudra commencer par lister les problèmes et on verra ensuite quelles solutions pourront être trouvées. Il n'y a pas de solutions miracles et aucune ne contentera tout le monde, mais il me paraît important que les groupes minoritaires soient représentés.

M. Jean-Marie Surer (PLR) : — Je souhaite aussi la prise en considération et le renvoi à la Comopar, comme le suggère très généreusement la présidente de la Comopar elle-même. Il paraît effectivement cohérent que ce dossier soit suivi par la Comopar, qui a pour tradition de suivre les dossiers relatifs à la loi sur le Grand Conseil.

Je crois que M. Brélaz a posé une bonne question. Nous avons vécu un malaise lors de la précédente législature et de nouveau lors de la création et de la mise en place des groupes au début de la législature actuelle. Effectivement, cette motion ouvre la porte à différentes pistes de réflexion, ainsi que le rapport l'évoque. En revanche, j'estime que M. Courdesse va un peu loin, aujourd'hui, dans sa réflexion, puisque ses propos touchent la LEDP et non la LGC. Il faudrait bien cadrer les éléments. Il est bien de savoir, aujourd'hui, que le groupe vert-libéral déposera une motion en vue de modifier la LEDP, mais si nous pouvions nous en tenir à la LGC, cela vaudrait mieux.

Je retiens enfin les propos de M. Ballif, tout à l'heure, qui a dit qu'effectivement, si l'on touche un élément, cela risque d'avoir pour conséquence de dérégler d'autres éléments et, donc, de créer d'autres insatisfactions chez certaines personnes. Le travail qui attend la Comopar est donc considérable, pour tâcher de modifier l'article 32 de la LGC et trouver un consensus qui satisfasse tout le monde. Je souhaite bonne chance à la Comopar et je soutiens le renvoi de la motion à cette commission.

M. Michele Mossi (AdC) : — La force et la richesse d'une démocratie se mesurent aussi par la place qu'elle accorde aux minorités. D'ailleurs dans ce canton, les minorités représentent au moins le 5% de l'électorat d'un district, tout de même. Je me permets donc, sans ouvrir de débat ni refaire de grands discours, de souligner à nouveau les propos de M. Cretegnny : nous soutenons le renvoi de cette motion en commission, mais il est fondamental pour nous qu'une telle motion soit étudiée par une commission qui regroupe l'ensemble des forces politiques. Ce ne pourrait donc pas être la Comopar, dans laquelle notre formation n'est pas représentée.

M. Jean-Michel Dolivo (LGa) : — Pour le groupe La Gauche POP-SolidaritéS, le problème est particulièrement aigu, comme l'a souligné mon collègue Didier Divorne. Nous soutenons la proposition faite par mon préopinant que la question soit transmise à une commission dans laquelle tous les groupes, qu'ils soient formés comme tels ou qu'il s'agisse de groupes non reconnus mais existant de fait, puissent être invités et avoir un droit de vote. Si c'est la Comopar, alors il faut que cette commission soit élargie à l'ensemble des représentants de groupes, ou alors que ce soit une commission ad hoc qui discute de cette question. En fait, tout le monde vante la nécessité du débat démocratique et la nécessité pour les minorités d'être respectées, mais, en même temps, dans les faits, comme on l'a vu malheureusement à plusieurs reprises au début de la législature, ces déclarations ne sont pas suivies d'effets. La meilleure garantie que l'on puisse avoir que ces déclarations puissent être

suivies d'effets, c'est que les groupes et les personnes concernées soient présentes lors de la discussion et des décisions.

Le président : — Les membres du Bureau du Grand Conseil ont bien entendu le message, puisqu'il leur reviendra de désigner la commission et, surtout, de décider s'il s'agira d'une commission ad hoc qui exclurait notamment La Gauche, ou d'un système par invitation.

Mme Claudine Wyssa (PLR), rapportrice : — En effet, je voulais rappeler que la Comopar avait reçu deux courriers. L'un venait du mouvement « A Gauche toute ! » — pour ne pas dire de ce groupe — et l'autre venait du groupe des Vert'libéraux. La commission a déjà tenu compte de ces courriers et il est également noté dans le rapport que ce sont des éléments qui devront évidemment faire partie de la discussion. Je ne préjuge pas de l'attribution à la Comopar ou à une autre commission ; le Bureau en décidera, comme vient de le dire notre président. Si c'était la Comopar, je me permets de signaler que nous avons évoqué la difficulté concernant sa composition. Bien évidemment, une réflexion serait tenue sur la manière d'intégrer l'ensemble des intérêts de l'ensemble des membres de ce parlement. Je crois qu'en effet, c'est un des éléments nécessaires au bon fonctionnement de notre démocratie. Je crois aussi que la Comopar aura la capacité d'aller en ce sens et de tenir compte des différents éléments.

La discussion est close.

Le Grand Conseil prend la motion en considération et la renvoie à l'examen d' une commission, sans avis contraire ni abstention.

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD)

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

- **modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et**
- **modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)**

et

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA MODERNISATION DU PARLEMENT chargée de mettre en œuvre les motions suivantes :

- **Motion François Brélaz proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil (12_MOT_003) et**
- **Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques (13_MOT_026)**

TABLE DES MATIERES

1. CONSIDERATIONS GENERALES	2
2. PROPOSITION DE LA COMOPAR	11
3. CONSULTATION	14
4. RAPPORTS DE LA COMOPAR SUR LA MISE EN ŒUVRE DES MOTIONS	15
5. CONSEQUENCES DU DECRET ET DES PROJETS DE LOIS	19
6. CONCLUSIONS	20
7. ANNEXE : REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A LA CONSULTATION	28

1. CONSIDERATIONS GENERALES

1.1 Motions prises en considération par le Grand Conseil

1.1.1 Motion François Brélaz proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil

La motion François Brélaz a été déposée le 28 août 2012. Elle met en évidence qu'il règne un certain flou dans la définition du groupe politique à l'article 32 LGC, impression qui est confirmée à la lecture de l'avis de droit du SJL sur l'interprétation de cet article. Le motionnaire considère donc qu'il y a nécessité de préciser la définition comme l'application de certaines dispositions. Il donnait quelques exemples :

- lors de la précédente législature, à son départ, M. Borel avait été remplacé six mois avant la fin de la législature par un membre du PS, « prêté » au groupe « A gauche toute » de façon à sauvegarder l'existence de ce groupe ;
- le nombre de députés en activité au sein d'un groupe qui n'atteint plus le nombre de cinq peut provoquer quelques rapprochements parfois hétéroclites mais qui semblent parfaitement légaux ;
- la situation actuelle des groupes Vert'Libéraux et PDC-Vaud libre n'est pas claire au moment où des membres, en démissionnant, provoqueraient la suppression d'un groupe ou un ralliement à l'autre groupe, étant donné que les candidats avaient fait liste commune dans certains districts ;
- selon le motionnaire, la création d'une section UDC des villes ne semble pas illégale, même si elle permettrait d'empocher le montant forfaitaire de Frs 25'000.- versé aux groupes chaque année.

Le Bureau a confié l'examen de cette motion à la Commission thématique de la modernisation du Parlement (Comopar). Dans son rapport, la Comopar relevait de façon unanime que l'article 32 LGC doit être formulé de façon plus précise et recommandait dès lors au Grand Conseil par 14 voix pour et une abstention de prendre en considération cette motion, et de la renvoyer à une commission pour rédaction d'un projet de loi.

Dans sa séance du 26 mars 2013, le Grand Conseil prenait la motion en considération et la renvoyait à une commission pour l'élaboration de l'EMPL en découlant, sans avis contraire ni abstention. Le Bureau chargeait la Comopar de la mise en œuvre de cette motion.

1.1.2 Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques

La Motion Régis Courdesse a été déposée le 21 mai 2013. Elle demande qu'il soit précisé à l'article 61, al. 1 et 2 LEDP que, pour les élections au Grand Conseil, sont éliminées les « listes ou les listes apparentées » qui n'ont pas recueilli le quorum de 5% des suffrages valables émis dans un arrondissement. Seul cet élément du système électoral actuel serait modifié. Plutôt que former des listes communes ou mixtes pour éviter le couperet du quorum, les « petites » formations politiques pourraient s'apparenter. Cette manière de faire faciliterait l'élection de députés issus des « petites » formations (tout en précisant que, dans de nombreux arrondissements électoraux, le quorum « naturel » est bien plus élevé que 5%), et permettrait de clarifier le lien entre listes électorales et groupe politiques :

- en évitant que des élus sur une même liste siègent dans des groupes politiques distincts ;
- en assurant que les viennent-ensuite soient issus d'une même formation politique et que la démission d'un député ne mette pas en cause l'existence du groupe politique auquel il appartient.

Le Bureau a confié l'examen de cette motion à la Comopar. Dans son rapport, la Comopar relevait que « *cette motion cherche à répondre à une partie des problématiques soulevées dans la Motion François Brélaz, déjà en cours de traitement par la Comopar. Les avis exprimés se rejoignent tous pour dire que cette proposition devrait faire partie des variantes et réflexions déjà entamées par la commission dans le cadre du traitement de la Motion François Brélaz* ».

La Comopar recommandait dès lors au Grand Conseil par 14 voix pour et une abstention de prendre en considération cette motion, et de la renvoyer à une commission pour rédaction d'un projet de loi.

Dans sa séance du 5 novembre 2013, le Grand Conseil prenait la motion en considération avec 2 oppositions et quelques abstentions et la renvoyait à l'examen d'une commission. Le Bureau chargeait la Comopar de la mise en œuvre de cette motion.

1.2 Synthèse des solutions proposées

En vertu de l'article 126a LGC, la Comopar est investie de la mission de rédiger un exposé des motifs et projet de décret et de lois qui mette en œuvre la Motion François Brélaz ainsi que la Motion Régis Courdesse. La Comopar estime, dans sa grande majorité, que le traitement conjoint des deux motions permet de mettre en place une solution satisfaisante aux problèmes soulevés par ces deux motions.

La Motion François Brélaz demande en effet de préciser la définition des groupes politiques, ce qui aurait pour conséquence de rendre plus difficile la constitution de groupes politiques issus des « petites » formations politiques, puisque une telle demande de précision conduit, notamment, à établir que des personnes élues sur des mêmes listes doivent siéger dans le même groupe politique. Or, on sait que si les « petites » formations politiques présentent des listes communes, c'est pour éviter l'écueil du quorum de 5% des voix qu'une liste doit obtenir pour espérer avoir des élu-e-s.

Dans ce contexte, la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse, qui demande que le quorum de 5% s'applique désormais également aux groupes de listes apparentées, permettra à ces petites formations d'éviter cet écueil du quorum en se présentant sur des listes apparentées entre elles. Avec un tel système, lors du départ d'un député, il n'y aurait plus de situation où les viennent-ensuite sont issus d'une formation politique différente, avec le risque de remettre en cause l'existence d'un groupe politique du Grand Conseil.

Mais la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse, qui nécessite une modification de l'article 93 de la Constitution du canton de Vaud, favorisera sur le plan électoral les petites formations politiques. Dès lors, la Comopar estime dans sa grande majorité que cette ouverture dans le système électoral doit aller de pair avec une consolidation des groupes politiques, notamment du point de vue du fonctionnement institutionnel du Grand Conseil. Raison pour laquelle l'entrée en vigueur des deux projets de modifications de lois est liée. Il est également précisé que la Comopar, saisie de ces deux motions, a d'emblée tenu compte des solutions que les autres cantons ont apportées à ces questions.

Aussi, la solution proposée pour la mise en œuvre de la Motion François Brélaz consiste, d'une part, à modifier l'article 32 LGC « Groupes politiques » pour en faire un article sur la « Constitution des groupes politiques *en début de législature* ». Cet article stipulerait que « *les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste forment d'office un seul groupe politique* ». Cet article précise bien entendu que les députés qui ne parviendraient pas à former un groupe peuvent s'associer pour en former un. Il est également proposé d'introduire un processus de reconnaissance des groupes politiques avant le début de législature par le Bureau en exercice à la fin de la législature précédente.

D'autre part, il est proposé de créer un article 32a (nouveau) « Groupes politiques en cours de législature » qui fixe les règles *en cours de législature*. Les règles suivantes sont proposées :

- si l'effectif d'un groupe se réduit à moins de cinq membres, ce groupe ne peut plus être représenté en commission ;
- un groupe peut décider de se dissoudre, mais aucun groupe ne peut être créé ;
- en cas de dissolution d'un groupe politique ou d'impossibilité pour un groupe politique d'être représenté en commission, ses membres sont réputés démissionnaires des fonctions auxquelles ils ont été élus par le Grand Conseil ou nommés par le Bureau en tant que membre du dit groupe ; les sièges dont le groupe disposait au sein du Bureau, des commissions de surveillance, de la commission de présentation, de la commission des visiteurs et des commissions thématiques sont repourvus par le Grand Conseil sur la base d'une proposition du Bureau ;
- le député qui quitte un groupe ou en est exclu est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau (commissions de surveillance, thématiques ou permanentes) ;
- un député ayant quitté ou étant exclu d'un groupe peut intégrer un autre groupe politique existant, sans que cela ne change la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques ;
- sauf conditions exceptionnelles, le changement de groupe d'un ou plusieurs députés en cours de législature ne modifie pas la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques.

Pour une mise en œuvre de la motion lors des élections cantonales de l'hiver 2017 :

- l'EMPL et l'EMPD pour la modification de la Constitution et de la LEDP devra avoir été adopté par le Grand Conseil au plus tard à la fin octobre 2015 ;
- la DSI devra avoir inscrit au plus tard le 1^{er} avril 2015 les montants pour la modification de l'application Votelec y relative (procédure ordinaire pour le budget 2016).

De plus, afin de garantir le fonctionnement du Grand Conseil et d'éviter que les petits groupes politiques ne soient surreprésentés dans les commissions où actuellement les groupes politiques ont, de par la loi, droit à un membre au moins, ce qui pourrait rompre les équilibres politiques, la Comopar estime par onze voix pour, deux abstentions et deux voix contre qu'il faut introduire un système proportionnel au poids respectif des groupes politiques pour la composition des commissions de surveillance, sans place réservée pour chaque groupe politique.

1.3 Motion Régis Courdesse

La motion vise à introduire de la transparence dans le système électoral en autorisant la prise en compte de listes apparentées, c'est-à-dire en appliquant le quorum à des groupes de listes (apparentées) et non plus seulement à chaque liste prise forcément séparément. En revanche, si un groupe de listes n'obtient pas le quorum, alors il est logique de l'éliminer. Le Canton de Neuchâtel connaît déjà cette possibilité d'appliquer le quorum à des listes apparentées. Ainsi, les difficultés que rencontrent les « petites » formations pour atteindre le quorum en partant seules devant l'électeur sont en grande partie atténuées.

L'article 93, alinéa 4 de la Constitution du canton de Vaud stipule que « *les listes qui ont recueilli moins de 5% du total des suffrages valables exprimés dans leur arrondissement ne sont pas prises en compte pour l'attribution des sièges* ». L'analyse des débats de la Constituante met en évidence que la notion de listes *apparentées* avait été expressément exclue de la notion de listes (Assemblée constituante du Canton de Vaud, *Bulletin de séance*, n°23 du 9 mars 2001, pp. 71-75, n°47 du 12 avril 2002, p. 4, et n°38 du 21 décembre 2001, pp. 39-47). Dès lors, la mise en œuvre de la motion nécessite de modifier l'art. 93, al. 4 Cst-VD.

Avec le système proposé par la Motion Courdesse, dès lors qu'un député est élu sur la liste d'un parti, en cas de démission, le premier viennent-ensuite de la liste, donc de son parti, le remplacera ; ceci remédie au problème des listes communes composées de plusieurs partis, où le premier viennent-ensuite n'est pas issu du même parti que le démissionnaire, avec un réel risque de modifier la composition des groupes politiques en cours de législature (sans, pour autant, une volonté de les déstabiliser) et donc de confusion pour l'électeur. Suite aux dernières élections cantonales, ce cas de figure se présente dans les arrondissements de Lavaux-Oron, du Gros-de-Vaud, de Lausanne Ville et de l'Ouest lausannois, où il concerne plus particulièrement les partis PDC et Vert'libéraux. Dans cette logique de simplification du système et de transparence accrue pour l'électeur, l'art. 61 LEDP est modifié afin d'appliquer à l'avenir le quorum aux listes apparentées.

La Comopar, du fait aussi de la prise en considération de la motion Courdesse à une très large majorité, est favorable à cette modification qui devrait donner de meilleures chances aux « petites » formations d'obtenir des élu-e-s. La Comopar a renoncé, par quatorze voix contre et une voix pour, à augmenter à 7% le pourcentage lié au quorum, qui reste fixé à 5% ; elle n'a pas non plus retenu l'obligation pour une liste au moins constituant un apparentement d'atteindre le seuil de 5%.

Elle n'a pas non plus souhaité une « cantonalisation » des listes, qu'elles soient apparentées ou non d'ailleurs, pour permettre à la diversité politique vécue dans chaque district de continuer à s'exprimer. La commission a considéré qu'une telle uniformisation serait excessive et dépasserait finalement la modification apportée par la motion. Concernant une éventuelle limite du nombre de partis pouvant constituer un apparentement, il a été décidé de ne pas réglementer ce point et de laisser, in fine, les partis politiques faire leur propre appréciation, compte tenu que plus un apparentement est « émietté », moins les formations politiques le constituant ont de chances d'avoir un-e élu-e.

La mise en œuvre de cette motion pourrait conduire à des effets tels que l'inflation du nombre des listes déposées ou l'émiettement de l'électorat ; toutefois, il faut noter que les élections au Conseil national, pour lesquelles il n'y a pas de quorum, n'engendrent pas de telles conséquences.

Concernant la constitution de listes communes ou mixtes, la commission est d'avis de ne pas les interdire, pour le motif que celles-ci peuvent continuer à représenter, par exemple pour des motifs historiques, une option intéressante pour certaines formations politiques désireuses de fusionner sur une seule liste. Il va de soi cependant que la possibilité offerte aux partis politiques de créer des listes apparentées devrait supplanter à terme la création de listes communes ou mixtes.

1.4 Motion François Brélaz

La Motion François Brélaz met en exergue le flou qui règne quant à la définition des « groupes politiques ». Par exemple, il est discutable que des élus d'une même liste siègent dans des groupes politiques différents, sans compter que le cadre actuel permet des marchandages entre formations politiques au moment de former des groupes politiques. De plus, la notion de « mêmes orientations politiques » n'est pas claire. Enfin, dès lors que la loi sur le Grand Conseil (LGC) confère des droits aux groupes politiques, une application arbitraire de l'article 32 LGC pourrait être contestée en justice.

Après avoir mis en discussion plusieurs variantes apportant des réponses diverses aux éléments précités et pris connaissance de la législation en vigueur à l'Assemblée fédérale ainsi que dans plusieurs cantons, la commission a pris le parti de travailler essentiellement sur la base de la législation fribourgeoise, laquelle offre les garanties de clarté propres à répondre en grande partie aux points soulevés dans la motion Brélaz. Le résultat en est un article 32 LGC entièrement remanié et un nouvel article 32a apportant des réponses claires aux diverses situations mises en évidence par le motionnaire dans son intervention. La commission a également pris le parti de modifier l'article 46 en ne garantissant plus un siège aux groupes politiques au sein des commissions de surveillance, celles-ci étant dorénavant composées proportionnellement au poids respectifs des groupes politiques.

1.4.1 Options retenues par la Comopar

Pour la mise en œuvre de cette motion, de nombreuses questions ont été tranchées lors des travaux de commission :

Faut-il lier la notion de groupe politique et celle de liste électorale ?

La Comopar n'a pas retenu l'idée d'une cantonalisation des listes électorales qui aurait forcé les formations politiques à présenter des listes sous la même forme dans chaque arrondissement électoral. Toutefois, elle a estimé qu'il faut clairement stipuler que les députés appartenant au même parti ou élus sur une même liste forment un seul groupe politique. Avec la modification légale proposée, il ne sera plus possible que des élus sur une même liste créent des groupes politiques distincts.

Les groupes doivent-ils avoir un représentant de droit dans les commissions de surveillance ?

Dans le cadre législatif actuel, les groupes politiques sont représentés de droit dans les commissions de surveillance (COFIN, COGES et CHSTC), dans la commission de présentation et dans les commissions d'enquêtes parlementaires (CEP). Le fait que les petits groupes politiques aient automatiquement un représentant dans les commissions de surveillance est de nature à fausser dans la composition de ces commissions les grands équilibres constatés au sein du plénum ; une large majorité de la Comopar a dès lors estimé que l'ouverture dans le système électoral créée par l'acceptation de la motion Courdesse devait s'accompagner d'une modification de l'article 46, al. 3 LGC qui garantit à chaque groupe politique au moins un membre dans les commissions de surveillance (COFIN, COGES et, par analogie, CHSTC), en ce

sens que désormais ces commissions seraient constituées « *en tenant compte du poids respectif des groupes politiques* ». La Comopar a jugé qu'il n'est pas opportun de modifier cette disposition pour la composition d'une CEP, étant entendu que de telles commissions d'enquêtes ne sont instituées que lorsque que des événements d'une grande portée l'exigent. La Comopar ne propose pas non plus de modifier cette disposition pour la commission de présentation, qui a un rôle particulier : composée de neuf membres, dont au moins un par groupe politique, elle auditionne les candidats et remet un préavis au plénum lors de l'élection des juges et juges suppléants du Tribunal cantonal et du Tribunal Neutre, du procureur général, des membres de la Cour des comptes et des assesseurs à la Cour de droit administratif et public ainsi qu'à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal ; or, la Constitution prévoit que l'on doit, pour les élections des juges, veiller à une représentation équitable des différentes sensibilités politiques. Dès lors, il est pertinent que tous les groupes politiques siègent dans cette commission.

Faut-il fixer les groupes politiques en début de législature ?

La Comopar estime que les groupes politiques doivent refléter la volonté populaire issue des urnes. Dès lors, il s'agit de fixer les groupes politiques en début de législature. Avec un tel système, il y aura deux conséquences :

- si un groupe politique peut se dissoudre en cours de législature, il n'en peut être créé en cours de législature ;
- le calcul de la répartition des sièges entre groupes dans les commissions ne sera pas affecté par le départ, l'exclusion ou l'arrivée de députés d'un groupe politique, sous réserve de conditions exceptionnelles.

Un député qui quitte un groupe politique ou en est exclu est-il réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu ou nommé par le Bureau ou le Grand Conseil ?

La Comopar estime que cette question doit être tranchée. En effet, dans le système actuel, un député est élu *ad personam* membre d'une commission de surveillance, permanente ou thématique : en cas de démission ou d'exclusion d'un groupe politique, voire de disparition de son groupe, il n'est pas obligé de quitter ses fonctions. Avec la solution proposée, dorénavant un député qui quitte un groupe parlementaire ou en est exclu est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau, les sièges vacants étant acquis au groupe politique qu'il quitte.

1.4.2 Modifications légales proposées

Par souci de clarté, et vu l'option prise de fixer les groupes politiques au début de la législature, la Comopar propose au Grand Conseil de modifier l'actuel article 32 LGC pour le consacrer à la « constitution des groupes politiques en début de législature » et de créer un article 32a (nouveau) « groupes politiques en cours de législature » consacré aux règles concernant les modifications des groupes politiques en cours de législature.

Article 32 « Constitution des groupes politiques en début de législature »

Dans le projet soumis au Grand Conseil, la Comopar propose de préciser les règles concernant la constitution des groupes politiques en début de législature de la manière suivante :

- les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste forment d'office un seul groupe politique ;

- les autres députés peuvent s’associer pour former un groupe s’ils sont cinq au moins. Ils peuvent aussi demander leur rattachement à un groupe existant ;
- les groupes sont reconnus par le Bureau du Grand Conseil en exercice avant le début de la législature et pour toute la durée de celle-ci.

Le système reste ensuite stable pendant toute la législature, parce qu’il influence la composition des commissions permanentes (de surveillance et thématiques notamment) et du Bureau. La constitution d’office d’un groupe parlementaire, connue d’autres cantons, a pour but d’éviter que les membres d’un même parti politique s’organisent après les élections en plusieurs groupes parlementaires pour « gagner des sièges » au Bureau et dans les commissions. De même, les membres élus sur une même liste présente dans plusieurs cercles électoraux ne peuvent pas se scinder en plusieurs groupes parlementaires.

La commission est d’avis que la modification proposée de l’art. 32 LGC est la meilleure solution afin de respecter les résultats des élections, et donc le choix des électeurs-trices, dont découle la répartition des membres au sein des commissions parlementaires. Le choix d’interdire la création de nouveaux groupes en cours de législature tient notamment à la difficulté, voire l’impossibilité, d’obtenir la garantie que des membres régulièrement élus dans des commissions permanentes (notamment de surveillance et thématiques) au début de la législature en démissionnent.

Article 32a (nouveau) « Groupes politiques en cours de législature »

Dans le projet soumis au Grand Conseil, la Comopar propose de préciser les règles concernant la modification des groupes politiques en cours de législature de la manière suivante :

- en cours de législature, un groupe peut décider de se dissoudre, mais aucun groupe ne peut être créé ;
- si, en cours de législature, l’effectif d’un groupe se réduit à moins de cinq membres, ce groupe ne peut plus être représenté en commission ;
- Si un groupe est dissout ou ne peut plus être représenté en commission, ses membres sont réputés démissionnaires des fonctions auxquelles ils ont été élus par le Grand Conseil ou nommés par le Bureau ; les sièges dont le groupe disposait sont repourvus par le Grand Conseil sur la base d’une proposition du Bureau ;
- le député qui quitte un groupe parlementaire ou en est exclu est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau. Il peut intégrer un autre groupe politique existant, sans que cela ne change la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques ;
- la modification du nombre de députés par groupe ne modifie pas la répartition des sièges en commissions entre les groupes, pour autant que le fonctionnement du Grand Conseil ne soit pas mis en cause de façon importante et durable. Le cas échéant, le Bureau statue.

Article 46 « Nombre de membres, élection et composition » [des commissions de surveillance]

L’article 46, al. 3 de la LGC stipule que chaque groupe politique doit être représenté, respectivement, dans la COGES, la COFIN et, par analogie, dans la CHSTC. Or, simulations à l’appui, il est apparu à la Comopar que le fait que les petits groupes politiques aient automatiquement un représentant dans les commissions de surveillance est de nature à fausser dans la composition de ces commissions les grands équilibres constatés au sein du plénum au

détriment des grands groupes politiques. Par onze voix pour, deux voix contre et deux abstentions, la Comopar estime dès lors que l'ouverture créée par l'acceptation de la motion Courdesse dans le système électoral doit s'accompagner d'une modification de cet article 46, al. 3 LGC et propose que ces commissions soient désormais constituées « *en tenant compte du poids respectif des groupes politiques* ».

Autres articles modifiés

Les articles 68, al. 2, et 160, al. 2 de la LGC stipulent que chaque groupe politique doit être représenté, respectivement, dans les Commissions d'enquête parlementaire et la Commission de présentation. Du moment que le nouvel article 32a stipule qu'un groupe dont l'effectif se réduit à moins de cinq membres ne peut plus être représenté en commission, il s'agit par clarté et afin d'éviter les contradictions de préciser dans les articles précités que l'article 32a, al. 3 est réservé.

1.5 Mise en œuvre des modifications proposées

La Comopar s'est enquis des conditions à remplir pour une application de ces modifications légales lors des élections cantonales de l'hiver 2017. Par ailleurs, elle propose la mise en œuvre pour la législature 2017-2022 de ces modifications légales, sans pour autant conditionner l'entrée en vigueur de chaque projet de loi à l'acceptation de l'autre.

1.5.1 Mise en œuvre simultanée des modifications légales

La Comopar estime que la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse et de la Motion François Brélaz doit s'effectuer de manière coordonnée en cas d'acceptation des deux projets de loi et de la modification constitutionnelle et s'appliquer d'abord aux élections cantonales pour la nouvelle législature 2017-2022. En effet, la Comopar propose une solution équilibrée de mise en œuvre de ces motions qui consiste, d'une part, à ouvrir le jeu électoral aux « petites » formations politiques et, d'autre part, à clarifier les règles concernant la constitution des groupes politiques et la constitution des commissions de surveillance. Toutefois, la Comopar estime que les modifications de la LGC proposées doivent entrer en vigueur même si la révision de la LEDP était refusée ou rendue impossible par un refus de la modifications constitutionnelle.

Dès lors, la Comopar a estimé que l'entrée en vigueur des modifications proposées de la LGC et de la LEDP consécutivement à la prise en considération des deux motions doit concerner en premier lieu les élections cantonales.

1.5.2 Planning

Les modifications de la LGC consécutives à la mise en œuvre de la Motion François Brélaz ne nécessitent pas une modification constitutionnelle ni de modifications de systèmes d'information. Par contre, la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse nécessite à la fois une modification constitutionnelle et une adaptation du système Votelec. La Comopar a dès lors requis de la Direction des systèmes d'information ainsi que de la Division des affaires communales et des droits politiques du Service des communes et du logement les informations nécessaires à connaître les conditions d'une mise en œuvre de ces modifications de la LEDP lors des prochaines élections cantonales de 2017.

Mise en œuvre Motion Régis Courdesse

Les élections cantonales de 2017 devraient se dérouler comme suit :

- 12 février 2017 : élection du Grand Conseil et 1^{er} tour du Conseil d'Etat ;
- 5 mars 2017 : 2^{ème} tour du Conseil d'Etat.

Il faudrait dès lors qu'un éventuel référendum contre les modifications envisagées ait été soumis au peuple au plus tard en même temps que la dernière votation fédérale de 2016, soit le 27 novembre 2016. A noter : ces dates pourraient éventuellement être déplacées en fonction du sort qui sera réservé au Postulat Florence Golaz et consorts pour réduire le délai entre les élections générales et l'entrée en fonction des nouveaux élus (12_POS_001).

Conformément à l'art. 9 de la LEDP, le Conseil d'Etat doit fixer les objets des votations cantonales au moins douze semaines avant le jour du scrutin, soit ici la semaine du 22 au 26 août 2016. Dès lors, vu le délai référendaire, le comptage des voix, etc., la publication de la loi dans la Feuille des avis officiels devrait avoir lieu au plus tard le 29 avril 2016.

Cette modification légale nécessitant une modification constitutionnelle, la votation sur cette dernière devrait avoir lieu au plus tard le 28 février 2016. Toutefois, une publication simultanée de la modification constitutionnelle et de la modification légale est possible : dans ce cas, la publication dans la FAO pourrait avoir lieu de 26 février 2016, et la votation sur le référendum le 25 septembre 2016.

Au final, vu le délai de douze semaines pour fixer les objets des votations cantonales, il faudrait que les travaux parlementaires soient totalement achevés fin octobre 2015, début novembre 2015.

Planning modification de la Constitution et de la LEDP (Motion Régis Courdesse)

27 octobre 2015	Fin des travaux parlementaires relatifs au changement constitutionnel
9 décembre 2015	Fixation par le CE des objets de la votation cantonale du 28.2.2016
28 février 2016	Jour de scrutin - Votation relative au changement constitutionnel
29 avril 2016	Publication de la loi dans la FAO**
3 mai au 1.7.2016	Récolte de signatures (60 jours)
2 août 2016	Délai de parution relatif à l'aboutissement du référendum dans la FAO
24 août 2016	Fixation par le CE des objets de la votation cantonale du 27.11.2016
27 novembre 2016	Dernier délai pour soumettre au vote l'éventuel référendum
12 février 2017	Elections GC + CE (1 ^{er} tour)
5 mars 2017	Election 2 ^{ème} tour CE

*** Une publication simultanée de la modification constitutionnelle et de la modification légale est possible ; la publication dans la FAO peut donc avoir lieu de 26 février 2016, et la votation sur l'éventuel référendum le 25 septembre 2016.*

Modification de l'application Votelec

D'après la DSI, il s'agit « d'assouplir » la règle d'exclusion de listes apparentées lors du calcul de répartition dans le cadre du Grand Conseil. En terme de développement, le changement est très localisé. L'effort de test est néanmoins assez conséquent.

En cas de modification de l'application qui touche un scrutin à la proportionnelle, la DSI souhaite que ces travaux et les tests afférents soient terminés au minimum deux mois avant le délai. Ceci pour garantir la stabilité de l'application par rapport à l'infrastructure de la plateforme Votelec.

La DSI ne peut pas attendre la fin du processus d'un hypothétique référendum pour commencer le chantier informatique. Avec une acceptation de la modification de la Constitution lors des votations le 28 février 2016, la DSI commencerait dans l'idéal les travaux en avril 2016.

Planning modification de l'application Votelec

1 ^{er} avril 2015	Inscription au budget 2016 Votelec de la modification « Courdesse »
1 ^{er} décembre 2015	Acceptation par le GC du budget 2016 (sous entendus budget Votelec)
28 février 2016	Votation relative au changement constitutionnel
1 ^{er} juin 2016	Rédaction des spécifications fonctionnelles de la Motion Courdesse
1 ^{er} juillet 2016	Rédaction des scénarios de tests
1 ^{er} septembre 2016	Début des développements
15 septembre 2016	Début des tests
1 ^{er} décembre 2016	Fin des tests et validation de l'application

2. PROPOSITION DE LA COMOPAR

Vu les considérations ci-dessus, la Comopar propose au Grand Conseil l'adoption :

- d'un projet de décret ayant pour but la modification de la Constitution afin de rendre possible la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse ;
- de deux projets de lois mettant en œuvre les motions Courdesse et Brélaz.

2.1 Commentaire sur le projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD)

Article 93, alinéa 4

L'article 93, alinéa 4 de la Constitution du canton de Vaud doit être modifié pour permettre la modification de l'article 61 LEDP. La formulation retenue par la Comopar vise à ajouter que « les listes ou les groupes de listes apparentées qui ont recueilli moins de 5% du total des suffrages valables exprimés dans leur arrondissement ne sont pas prises en compte pour l'attribution des sièges ». En effet, l'ajout suggéré par la Motion Régis Courdesse de « ou les listes apparentées » pourrait prêter à confusion en ce sens que chaque liste apparentée qui n'aurait pas atteint 5% des voix ne devrait pas être prise en compte, ce qui est contraire au but même de la motion.

2.2 Commentaire sur le projet de loi modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

Article 61

Pour la même raison qu'à l'article 93, al. 4 Cst-VD, la Comopar propose la formulation suivante pour la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse :

- *alinéa 1* : « Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes et tous les groupes de listes apparentées qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum) » ;
- *alinéa 2* : « Ces listes et groupes de listes apparentées ainsi que les suffrages quelles qu'ils ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent ».

Mise en vigueur pour la législature 2017-2022

A l'article 2 de la loi modifiante, il est proposé que ces modifications légales entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2017, afin de s'appliquer aux élections cantonales pour l'élection du Grand Conseil

de la législature 2017-2022. Bien entendu, il est également précisé que l'entrée en vigueur de ces modifications légales est conditionnée à l'acceptation par le peuple de la modification de l'article 93, al. 4 Cst-VD.

La mise en vigueur de ces modifications légales concernera en premier lieu les élections cantonales pour la législature 2017-2022. Pour les élections des conseils communaux élus selon le système proportionnel, le nouveau cadre légal s'appliquera dès la législature 2021-2026.

2.3 Commentaire sur le projet de loi modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)

Article 32

Titre

La Comopar propose de modifier le titre de l'article 32 LGC afin de mettre en exergue que cet article concerne la « Constitution des groupes politiques en début de législature ».

Alinéa 1

Cet alinéa stipule que les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste forment d'office un seul groupe politique. Rappelons que cet article concerne la constitution des groupes politiques en début de législature.

Alinéa 2

Cet alinéa précise que les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste qui ne sont pas assez nombreux pour créer un groupe peuvent s'associer pour former un groupe s'ils sont cinq au moins ou peuvent demander leur rattachement à un groupe existant.

Alinéa 4

La Comopar propose d'instaurer un acte formel de reconnaissance des groupes politiques en début de législature. Dans la solution proposée, les groupes sont reconnus par le Bureau du Grand Conseil en exercice avant le début de la législature et pour toute la durée de celle-ci. En effet, le Bureau provisoire risquerait de ne pas être en mesure de gérer des situations délicates, ce que le Bureau expérimenté d'un Grand Conseil en fonction depuis le début de la législature devrait être en mesure de faire.

Article 32a

Alinéas 1 et 2

Ces alinéas stipulent, en cohérence avec l'article 32 LGC modifié, qu'en cours de législature un groupe peut décider de se dissoudre, mais qu'aucun groupe ne peut être créé.

Alinéa 3

L'article 32 fixe désormais les groupes politiques en début de législature. Il convient dès lors de prévoir les conséquences d'une baisse du nombre de ses membres sur la participation aux commissions : la Comopar propose de stipuler que si, en cours de législature, l'effectif d'un groupe se réduit à moins de cinq membres, ce groupe ne peut plus être représenté en commission. Dans un tel cas, qui signifierait qu'un groupe serait composé de moins que cinq membres, les députés encore membres de ce groupe politique sont réputés démissionnaires des commissions où ils siègeraient.

Toutefois, la diminution du nombre de députés ne remettrait, notamment, ni en cause la possibilité pour le groupe politique de faire figurer ses consignes de vote dans le matériel de vote lors des votations, ni le versement de l'indemnité due au groupe politique.

Alinéa 4

Cet alinéa précise qu'en cas de dissolution d'un groupe politique ou d'impossibilité pour un groupe politique d'être représenté en commission, ses membres sont réputés démissionnaires des fonctions auxquelles ils ont été élus par le Grand Conseil ou nommés par le Bureau en tant que membre du dit groupe ; les sièges dont le groupe disposait au sein du Bureau, des commissions de surveillance, de la commission de présentation, de la commission des visiteurs et des commissions thématiques sont repourvus par le Grand Conseil sur la base d'une proposition du Bureau.

Alinéa 5

Cet alinéa précise que lorsqu'un député quitte un groupe parlementaire ou en est exclu, il est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau, notamment dans les commissions où ils siègent.

Alinéa 6

Cet alinéa précise, sous réserve de l'alinéa 3, que la modification du nombre de députés par groupe en cours de législature ne modifie pas la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques. Dans le respect des équilibres issus des urnes, un député peut donc intégrer en cours de législature un groupe politique existant, mais sans que cela ne change la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques. Une réserve permet au Bureau du Grand Conseil de revoir dans une certaine mesure ce calcul ; ces conditions exceptionnelles doivent, pour être justifiées, être de nature à mettre en cause de façon importante et durable le bon fonctionnement du Grand Conseil.

Article 46, alinéa 3

L'article 46, al. 3 de la LGC est modifié en ce sens que chaque groupe politique ne doit plus être représenté, respectivement, dans la COGES, la COFIN et, par analogie, la CHSTC mais que désormais ces commissions seront constituées « *en tenant compte du poids respectif des groupes politiques* ».

Articles 68 et 160

Les articles 68, al. 2, et 160, al. 2 de la LGC stipulent que chaque groupe doit être représenté, respectivement, dans les commissions d'enquête parlementaire et la commission de présentation.

Du moment que le nouvel article 32a stipule qu'un groupe dont l'effectif se réduit à moins de cinq membres ne peut plus être représenté en commission, il s'agit par clarté et afin d'éviter les contradictions de préciser dans chacun des articles précités que l'article 32a, alinéa 3 est réservé.

Mise en vigueur pour la législature 2017-2022

A l'article 2 de la loi modifiante, il est proposé que ces modifications légales entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2017, afin de s'appliquer au fonctionnement du Grand Conseil élu pour la législature 2017-2022.

Les modifications de la LGC proposées entreront en vigueur même si la révision de la LEDP était refusée ou rendue impossible par un refus de la modification constitutionnelle.

3. CONSULTATION

3.1 Motion François Brélaz

3.1.1 Auditions

Il faut signaler que les membres de La Gauche ainsi que les députés du groupe Vert'libéraux se sont déterminés par écrit au sujet de la motion et que leurs déterminations ont été transmises aux commissaires.

3.1.2 Conseil d'Etat

En vertu de l'art. 126a LGC, la commission en charge de présenter un rapport et un projet de loi ou de décret est tenue de consulter d'office le Conseil d'Etat. Celui-ci remet son avis dans un délai de deux mois au moins. L'avis du Conseil d'Etat est transmis au Grand Conseil et figure de ce fait en annexe.

3.1.3 Autres (associations de communes, partis politiques)

Cet EMPL est directement soumis au plénum sans examen préalable par une commission du Grand Conseil, tel que stipulé à l'art. 126a LGC. Aussi la Comopar a-t-elle pris le parti de consulter sur ce projet d'EMPL les partis politiques représentés au Grand Conseil par un député au moins, ainsi que l'UCV et l'AdCV, ces dispositions ayant un impact sur les élections dans les communes. Le délai de réponse à la consultation était également de deux mois.

Afin d'éviter un éparpillement jugé peu propice au fonctionnement du Grand Conseil, dans le projet mis en consultation, la Comopar proposait de fixer à sept le nombre de députés nécessaires pour créer un groupe politique. Parmi les arguments ayant conduit à proposer cette augmentation, figurait le besoin qu'un groupe politique ait suffisamment de membres pour assumer les mandats qui lui incombent, notamment lors de l'attribution des objets parlementaires à des commissions et lors de la présence aux séances des commissions de surveillance et de présentation où la loi prévoit une présence de droit aux groupes.

Cette proposition ayant été contestée par la plupart des partis ayant répondu à la consultation, la Comopar a renoncé à relever le nombre de députés nécessaires pour former un groupe politique. La problématique de la surreprésentation des petits groupes politiques dans les commissions de surveillance n'étant dès lors pas réglée, la Comopar propose donc dans la version finale de modifier l'article 46, al. 3 LGC qui garantit actuellement à chaque groupe politique au moins un membre dans les commissions de surveillance.

3.2 Motion Régis Courdesse

3.2.1 Auditions

Lors de sa séance du 3 juillet 2013, la commission a auditionné les groupes politiques Vert'Libéral, PDC-Vaud libre et La Gauche (alors non constitué).

En résumé, les positions sont les suivantes :

- le groupe Vert'Libéral estime que la motion Courdesse permettrait d'avoir des groupes politiques clairement définis par rapport aux listes électorales ; par ailleurs, il estime que le nombre de cinq députés est un minimum pour créer un groupe politique, au regard de la charge de travail ;

- le groupe PDC-Vaud libre a mis l'accent sur la question de l'accès aux commissions, les consignes de vote dans le matériel officiel, le maintien de la liberté des députés de pouvoir changer de groupe politique, les aspects difficilement applicables de la motion Brélaz (par exemple la proposition selon laquelle les partis doivent indiquer dans quel groupe ils siègeront lors du dépôt des listes), la difficulté à descendre au-dessous de cinq députés pour suivre l'activité parlementaire à travers les commissions ; le groupe PDC-Vaud libre estime que la motion Courdesse permettrait de répondre à de nombreux problèmes ;
- pour le représentant de La Gauche (groupe alors non constitué), pouvoir participer aux travaux des commissions est fondamental ; concernant le nombre de députés pour former un groupe politique, il estime que, vu la réduction du nombre de députés, le seuil aurait également dû être revu à la baisse (quatre députés).

3.2.2 Conseil d'Etat

Voir point 3.1.2 ci-dessus.

3.2.3 Autres (associations de communes, partis politiques)

Voir point 3.1.3 ci-dessus.

4. RAPPORTS DE LA COMOPAR SUR LA MISE EN ŒUVRE DES MOTIONS

4.1 Motion François Brélaz proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil (12_MOT_003)

4.1.1 Rappel de la motion

Lors des élections au Grand Conseil du 11 mars 2012 de nombreuses « petites » listes ont été déposées. L'obligation d'atteindre le quorum de 5% pour participer à la répartition des mandats a incité certains partis à se regrouper afin de ne présenter qu'une liste pour le Grand Conseil. D'autre part, selon l'article 32 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), il faut être au moins 5 députés pour former un groupe et, après les élections, cela peut amener à des marchandages afin de former un groupe, d'être représenté dans les commissions et de recevoir la subvention annuelle pour le secrétariat.

Par exemple, La Gauche n'a que 4 représentants élus. Or à un certain moment il y a eu des spéculations quant à savoir si le parti socialiste « prêterait » un député afin que La Gauche puisse former un groupe. Il a aussi été évoqué que les 4 élus d'extrême gauche puissent être intégrés au parti socialiste. Dans le district de Lausanne (Lausanne ville et sous-arrondissement de Romanel), il y avait une liste représentant 5 partis : PDC, PEV, PBD, UDF et Vert'libéraux. Ces partis ont fait campagne sous la dénomination d'Alliance du Centre et ont obtenu 3 sièges de députés. Or, deux d'entre eux sont intégrés au groupe vert'libéral et un dans le groupe PDC. Dans le sous-arrondissement de Romanel un candidat partait seul en guerre sous l'égide de « parti de rien ». Or, s'il avait été élu, ce candidat aurait pu choisir le groupe avec lequel il allait siéger.

L'organisation actuelle permet donc des marchandages au moment de former les groupes politiques et il est hautement discutabile que des personnes élues sur la même liste siègent dans des groupes différents.

D'autre part, dans le district Lavaux-Oron, le député élu de la liste Vert'libéraux, PDC, PBD est PDC. Or la première des viennent-ensuite est membre des Vert'libéraux. Si cette personne venait

à passer députée et qu'elle siège avec les Vert'libéraux, le groupe Alliance du centre n'aurait plus que 4 députés et par conséquent perdrait son statut de groupe représenté dans les commissions de même que son droit à l'indemnité pour le secrétariat. Il faut également réfléchir s'il est souhaitable que des groupes se créent ou disparaissent en cours de législature, tout comme il n'est pas souhaitable que des membres d'un même parti politique siègent dans deux groupes différents.

Lors de l'élection du 11 mars 2012, certains « petits » partis avaient tous comme abréviation « Alliance du centre ». On peut se poser la question de savoir si les partis faisant campagne sous cette étiquette ne devraient pas obligatoirement former un groupe, même s'il y a plus de 5 députés d'un même parti. D'autre part le mot « centre » ne signifie pas grand chose, l'UDC même étant du centre !

Début avril 2012, afin de tenter d'y voir plus clair, le Secrétariat général du Grand Conseil s'est adressé à M. Jean-Luc Schwaar afin que le Service juridique et législatif (SJL) se prononce sur l'art. 32 LGC qui dit ceci :

Art. 32 Groupes politiques

¹ Un groupe parlementaire réunit les députés d'un même parti.

² Les députés qui ne sont membres d'aucun parti et les députés membres de partis différents, mais partageant les mêmes orientations politiques, peuvent également se constituer en groupes.

³ Un groupe doit comprendre au moins 5 membres.

La réponse du SJL du 17 avril 2012 ne contient malheureusement aucun avis clair et péremptoire. Des quatre pages de la réponse, je relève notamment que :

Lors de l'élaboration de la LGC, le rapporteur de la commission indique que malgré quelques heures à tenter de définir ce qu'est un groupe parlementaire, la commission a choisi une formulation qui « est exactement celle en vigueur aux Chambres fédérales ». Il n'est donc pas possible de déterminer la volonté du législateur cantonal sur ce point.

En effet, les alinéas 1 à 3 de la LGC sont exactement les mêmes que les trois premiers alinéas de l'article 61 de la loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002, excepté l'ajout, à l'alinéa 3, « du même Conseil » (dans la mesure où il y a le Conseil national et le Conseil des Etats).

- La notion de « mêmes orientations politiques » ne peut recevoir de réponse précise. Lors des débats au Conseil national, il a été relevé que cette notion était vague et que même au sein d'un groupe parlementaire, issu d'un même parti, l'identité d'orientation n'était pas toujours évidente.
- Toujours selon le SJL, en référence à la législature précédente, un groupe politique peut se composer de personnes issues de milieux relativement divers, les une ayant quitté le parti pour lequel elles avaient été élues, les autres représentant des formations politiques de moindre importance et dont les programmes ne se rejoignent pas nécessairement.
- Le droit genevois impose la constitution de groupes composés de 7 députés élus sur une même liste. Le canton de Fribourg est très large puisque les membres du Grand Conseil peuvent librement former des groupes s'ils sont 5 au moins. Neuchâtel permet que deux ou plusieurs partis représentant ensemble 5 députés peuvent former un groupe. Le canton de

Berne ne fait mention que du nombre de 5 députés pour former un groupe sans limiter sa constitution à l'appartenance à un même parti ou même courant politique.

La consultation des diverses législations cantonales démontre l'impossibilité de mettre à jour des critères utiles à la problématique soumise par le Secrétariat général du Grand Conseil au SJL.

En conclusion, dans la mesure où l'avis de droit du SJL n'apporte aucune réponse précise, voire définitive, l'article 32 LGC doit être retravaillé en vue d'apporter une réponse législative si possible à tous les cas d'espèce qui pourraient se présenter.

Il s'agit donc de réformer l'article 32 LGC, voire d'autres si nécessaire, en fonction des remarques ci-dessous :

- C'est lors du dépôt des listes que les partis doivent indiquer clairement dans quel groupe les députés élus siégeront. Si les arrangements pré-électorales sont acceptables, il faut bannir la cuisine et les calculs post-électorales.*
- Dans le district d'Aigle l'Alliance du centre, le PDC, l'UDF, le PEV et le PVL, soit 5 partis, déposent une liste avec 3 candidats seulement, sous l'abréviation « Alliance du centre ». Un parti qui figure à l'en-tête d'une liste devrait avoir au moins un candidat.*
- Comme déjà dit auparavant, si l'élu PDC de Lavaux-Oron arrête son mandat, il sera remplacé par une Vert'libérale. Or les 2 partis forment un groupe. En cas de vacance, il serait normal que la Vert'libérale rejoigne son groupe mais alors le groupe de l'Alliance du centre, formé actuellement de 4 PDC et 1 Riviera libre disparaît en tant que tel.*
- Définir si les groupes constitués en début de législature le sont définitivement pour les 5 ans ou si de nouveaux calculs peuvent être faits lorsque un groupe de 5 députés en perd un ou si un groupe de 4 députés en gagne un, avec les incidences que cela comporte au niveau de la répartition des commissions et de l'indemnité de secrétariat.*
- Les « prêts » de députés, comme par exemple le « prêt » d'un député socialiste au groupe « A gauche toute ! » en fin de la législature 2007-2012 sont à prohiber.*
- Les transfuges d'un parti à un autre ne doivent permettre au parti « gagnant » de devenir un groupe s'il ne l'est pas auparavant.*
- Etudier la possibilité de supprimer la notion de « mêmes orientations politiques ».*

Lors de la séance de commission, je souhaite que tous les membres de celle-ci reçoivent un exemplaire de l'avis de droit du SJL du 17 avril 2012.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 28 août 2012.

(Signé) François Brélaz et 21 cosignataires

4.1.2 Rapport de la Comopar

La Comopar estime que le projet de loi modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil qu'elle soumet pour approbation au Grand Conseil répond à la Motion François Brélaz.

La Comopar estime que la révision de la LGC suite à la prise en considération de la Motion François Brélaz doit se faire de manière coordonnée à la révision de la LEDP suite à la prise en considération de la Motion Régis Courdesse.

4.2 Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques (13_MOT_026)

4.2.1 Rappel de la motion

LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES

SECTION 1 REPARTITION ORDINAIRE DES SIEGES

Article 61

a) **Quorum**

¹ Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes **ou les listes apparentées** qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum).

² Ces listes **ou les listes apparentées** ainsi que les suffrages qu'elles ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent.

La modification législative s'inspire du système neuchâtelois, plus précisément de l'article 60 de la loi du 17 octobre 1984 sur les droits politiques (LDP) :

¹ La chancellerie d'Etat répartit les sièges entre les listes selon les règles suivantes :

- a) la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas au moins le 10% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. Les suffrages recueillis par cette liste ou ces listes apparentées ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes ;
- b) ... ;
- c) ... ;
- d)

² Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'alinéa précédent, sauf celles relatives au quorum qui ne s'appliquent pas.

La loi neuchâteloise indique que « les listes apparentées sont considérées comme une liste » et c'est bien ce qui est demandé par cette motion. La loi neuchâteloise fixe le quorum à 10%, contre 5% dans la loi vaudoise. Il paraît judicieux de maintenir le quorum à 5% à cause du phénomène du « quorum naturel ». Ce dernier est le pourcentage des votes valables qu'une liste (parti) doit atteindre dans une circonscription électorale pour obtenir au moins un siège. Dans les plus petits arrondissements électoraux vaudois (Aigle, Broye-Vully et Gros-de-Vaud), il est de 12,5% pour obtenir un élu. Selon le Message du Conseil fédéral du 15 août 2012 concernant la garantie de la Constitution du canton de Schwyz : « Les différentes tailles des circonscriptions électorales ont pour conséquence que la voix de chaque électeur n'a pas le même poids politique selon la circonscription. Le Tribunal fédéral a décidé que les quorums naturels de plus de 10% étaient fondamentalement incompatibles avec le système proportionnel » [ATF 136 I 376, consid. 4.5]. Il faudrait ainsi aussi réformer le découpage électoral, ce que cette motion n'a pas l'ambition de faire ! Un quorum de 5% n'empêche pas les petites formations de se lancer toutes seules, ce qui est favorable à la pluralité démocratique.

Cette modification de la loi sur l'exercice des droits politiques est nettement plus simple et compréhensible pour l'électeur que le système discuté en 2010 lors de la motion de M. Bernard Borel sur l'introduction de la répartition des sièges au scrutin biproportionnel (dit « Double Pukelsheim », dénommée selon le mathématicien Friedrich Pukelsheim qui a développé cette méthode, connue également comme « Méthode diviseur doublement proportionnel et de l'arrondi standard »). Mais il faut toutefois relever, à l'égard des sceptiques, que cette méthode est en train de s'étendre en Suisse. L'arrêt de la 1^{ère} Cour administrative du Tribunal cantonal fribourgeois du 4 septembre 2012 va dans ce sens.

L'autre solution pour arriver à des listes « pures », c'est de supprimer le quorum. Mais cette disposition risque d'encourager la multiplication de listes et de compliquer le choix des électeurs !

Lausanne, le 21 mai 2013

(Signé) Régis Courdesse et 30 cosignataires

4.2.2 Rapport de la Comopar

La Comopar estime que le projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 et le projet de loi ci-après modifiant la loi du 16 mai 1989 sur les droits politiques (LEDP) qu'elle soumet pour approbation au Grand Conseil répondent à la Motion Régis Courdesse.

La Comopar estime que la révision de la LEDP suite à la prise en considération de la Motion Régis Courdesse doit se faire de manière coordonnée à la révision de la LGC suite à la prise en considération de la Motion François Brélaz.

5. CONSEQUENCES DU DECRET ET DES PROJETS DE LOIS

5.1 Légales et réglementaires

La présente révision partielle de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) est complétée par une révision correspondante de la Constitution du Canton de Vaud.

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

En cas d'acceptation du présent EMPL, le programme informatique Votelec devra être mis à jour en vue des élections de mars 2017. La Direction des systèmes d'information (DSI) relève que, pour la modification de la règle de calcul du quorum qui tient compte également du total des voix sur un ou plusieurs groupes de listes apparentées, en termes informatiques le changement est très localisé. L'effort de test est néanmoins assez conséquent par rapport à la partie de développement.

La DSI estime la modification du programme informatique pour les élections au Grand Conseil et les élections à la proportionnelle du Conseil Communal à CHF 60'000.-

5.3 Communes

Les communes sont impactées par le présent projet de modification de la Constitution et de la loi sur l'exercice des droits politiques, en ce sens que l'art. 82, al. 1 de la loi éponyme prévoit que « [l]es dispositions qui régissent l'élection et les vacances de sièges au Grand Conseil sont applicables par analogie aux conseils communaux élus selon le système proportionnel ». Toutefois, ce nouveau cadre légal ne s'appliquera à ces derniers qu'à partir des élections communales pour la législature 2021-2026.

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

Comme rappelé plus haut, l'art. 93 de la Constitution doit faire l'objet d'une révision partielle pour tenir compte des modifications envisagées de la loi sur l'exercice des droits politiques. En effet, les travaux de la Constituante laissent apparaître que l'art. 93 a été rédigé sans inclure, même tacitement, la notion de listes *apparentées* telle que proposée par la motion Courdesse.

5.5 Autres

Néant.

6. CONCLUSIONS

Vu ce qui précède, la Commission thématique de la modernisation du Parlement a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le projet de décret ci-après ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 ;
- d'adopter le projet de loi ci-après modifiant la loi du 16 mai 1989 sur les droits politiques (LEDP) ;
- d'adopter le projet de loi ci-après modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC).
- d'accepter le rapport de la Commission thématique de la modernisation du Parlement sur les motions suivantes :
 - (13_MOT_026) Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques
 - (12_MOT_003) Motion François Brélaz proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil.

Bussigny, le 16 janvier 2015

La présidente :

(Signé) *Claudine Wyssa*

Le secrétaire général :

(Signé) *Olivier Rapin*

Art. 93 Mode d'élection, arrondissements électoraux et quorum

¹ Les membres du Grand Conseil sont élus par le corps électoral selon le système proportionnel.

² Les districts constituent les arrondissements électoraux. Les districts à forte population ainsi que ceux qui comprennent des régions excentrées à faible population peuvent être subdivisés en plusieurs sous-arrondissements; ces derniers sont regroupés pour la répartition des sièges.

³ Les sièges sont répartis entre les arrondissements proportionnellement à leur population résidente. Chaque sous-arrondissement dispose de deux sièges au moins.

⁴ Les listes qui ont recueilli moins de 5% du total des suffrages valables exprimés dans leur arrondissement ne sont pas prises en compte pour l'attribution des sièges.

PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par la Commission thématique de la modernisation du Parlement

décète

Article premier

¹ Les électeurs en matière cantonale seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :

« Acceptez-vous la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (mode d'élection, arrondissements électoraux et quorum) ? »

Art. 93 Mode d'élection, arrondissements électoraux et quorum

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Les listes ou les groupes de listes apparentées qui ont recueilli moins de 5% du total des suffrages valables exprimés dans leur arrondissement ne sont pas prises en compte pour l'attribution des sièges.

Art. 2

¹ Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance de la Commission thématique de modernisation du parlement, à Lausanne, le 16 janvier 2015

La présidente de la Commission thématique de modernisation du parlement :
C. Wyssa

Le secrétaire général du Grand Conseil :
O. Rapin

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

du x mois 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par la Commission thématique de la modernisation du Parlement

décrète

Article premier

¹ La loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques est modifiée comme il suit :

Art. 61 a) Quorum

¹ Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum).

² Ces listes ainsi que les suffrages qu'elles ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent.

b) Répartition des sièges

ba) entre les listes et groupes de listes apparentées

³ Les sièges sont attribués aux listes admises à la répartition selon les règles suivantes, chaque groupe de listes apparentées étant dès lors considéré comme une seule liste:

- a. le nombre total des suffrages de ces listes est divisé par le nombre des sièges à pourvoir; le résultat arrondi au nombre entier immédiatement supérieur constitue le quotient électoral;
- b. chaque liste obtient autant de sièges que le total de ses suffrages contient de fois ledit quotient;
- c. si tous les sièges ne sont pas attribués, les sièges restants sont attribués aux listes qui ont les restes les plus élevés;
- d. en cas d'égalité des restes, les sièges sont attribués aux listes qui ont obtenu le moins de sièges à la lettre b. En cas d'égalité, le sort décide.

Art. 61 a) Quorum

¹ Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes et tous les groupes de listes apparentées qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum).

² Ces listes et groupes de listes apparentées ainsi que les suffrages qu'ils ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent.

b) Répartition des sièges

ba) entre les listes et groupes de listes apparentées

³ Sans changement.

Texte actuel

bb) à l'intérieur des groupes de listes apparentées

⁴ Les sièges qu'ils ont respectivement obtenus sont ensuite répartis à l'intérieur de chacun des groupes de listes apparentées selon les règles suivantes:

- a. le nombre total de suffrages des listes apparentées est divisé par le nombre des sièges obtenus par le groupe;
- b. pour le surplus, les règles de l'alinéa 3, lettres a à d ci-dessus, s'appliquent par analogie.

Projet

bb) à l'intérieur des groupes de listes apparentées

⁴ Sans changement.

Article 2

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

² Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'alinéa 1.

³ L'entrée en vigueur de la présente loi est conditionnée à l'acceptation par le peuple de la modification de l'article 93, alinéa 4 de la Constitution du canton de Vaud.

Ainsi adopté, en séance de la Commission thématique de modernisation du parlement, à Lausanne, le 16 janvier 2015.

La présidente de la Commission thématique de modernisation du parlement :
C. Wyssa

Le secrétaire général du Grand Conseil :
O. Rapin

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)

du x mois 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par la Commission thématique de la modernisation du
Parlement

décrète

Article premier

¹ La loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil est modifiée comme il suit :

Art. 32 Constitution des groupes politiques en début de législature

¹ Les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste forment d'office un seul groupe politique.

² Les autres députés peuvent s'associer pour former un groupe. Ils peuvent aussi faire partie d'un groupe existant.

³ Un groupe politique ne peut être constitué que s'il est composé de cinq membres au moins.

⁴ Les groupes sont reconnus par le Bureau du Grand Conseil en exercice avant le début de la législature et pour toute la durée de celle-ci.

Art. 32a Groupes politiques en cours de législature

¹ Aucun groupe ne peut être créé en cours de législature.

² Un groupe ne peut être dissout que par la volonté de ses membres.

³ Un groupe dont l'effectif se réduit à moins de cinq membres ne peut plus être représenté en commission.

⁴ Si un groupe est dissout ou ne peut plus être représenté en commission, ses membres sont réputés démissionnaires des fonctions auxquelles ils ont été élus par le Grand Conseil ou nommés par le Bureau en tant que membre du dit groupe. Les sièges dont le groupe disposait au sein du Bureau, des commissions de surveillance, de la commission de présentation, de la commission des visiteurs et des

Art. 32 Groupes politiques

¹ Un groupe parlementaire réunit les députés membres d'un même parti.

² Les députés qui ne sont membres d'aucun parti et les députés membres de partis différents, mais partageant les mêmes orientations politiques, peuvent également se constituer en groupes.

³ Un groupe doit comprendre au moins cinq membres.

Texte actuel

Art. 46 Nombre de membres, élection et représentation des groupes politiques

¹ Les commissions en matière de gestion et de finances sont composées de 15 membres chacune, sans suppléants.

² Elles sont élues par le Grand Conseil lors de la première réunion de chaque législature, et pour la durée de celle-ci.

³ Les groupes politiques doivent y être représentés.

Art. 68 Constitution et désignation des membres

¹ La commission d'enquête est instituée sur requête de vingt députés, après que le Conseil d'Etat aura été entendu, par une décision du Grand Conseil qui en définit le mandat. Cette décision nécessite la majorité absolue des membres du Grand Conseil.

² Les membres de la commission sont désignés par le Bureau sur proposition des groupes politiques qui doivent tous être représentés. La commission désigne elle-même son président et son vice-président et s'organise comme elle l'entend. Même s'ils sont empêchés, ses membres ne peuvent se faire remplacer.

Art. 160 Nomination

¹ La Commission de présentation est composée de neuf députés et quatre experts indépendants. Les experts ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agisse d'une part de l'élection des juges cantonaux et du procureur général et d'autre part de l'élection des membres de la Cour des comptes.

Projet

commissions thématiques sont repourvus par le Grand Conseil sur la base d'une proposition du Bureau.

⁵ Le député qui quitte un groupe ou en est exclu est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau en tant que membre du groupe.

⁶ Sous réserve de l'alinéa 3, la modification du nombre de députés par groupe ne modifie pas la répartition des sièges en commissions entre les groupes, pour autant que le fonctionnement du Grand Conseil ne soit pas mis en cause de façon importante et durable. Le cas échéant, le Bureau statue.

Art. 46 Nombre de membres, élection et composition

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Elles sont constituées en tenant compte du poids respectif des groupes politiques.

Art. 68 Constitution et désignation des membres

¹ Sans changement.

² Les membres de la commission sont désignés par le Bureau sur proposition des groupes politiques qui doivent tous être représentés, l'article 32a, alinéa 3 étant réservé. La commission désigne elle-même son président et son vice-président et s'organise comme elle l'entend. Même s'ils sont empêchés, ses membres ne peuvent se faire remplacer.

Art. 160 Nomination

¹ Sans changement.

Texte actuel

² Chaque groupe politique doit y être représenté.

³ Elle est désignée par le Grand Conseil au début de la législature. La désignation des membres de la Commission de présentation se fait au scrutin de liste, à la majorité absolue au premier tour et relative au second.

⁴ Le Grand Conseil désigne deux catégories d'experts indépendants avec voix consultative :

- a. quatre experts chargés de préavisier l'élection des juges et les juges suppléants du Tribunal cantonal et du procureur général ;
- b. quatre experts chargés de préavisier l'élection des membres de la Cour des comptes.

⁵ Le choix des experts indépendants repose sur leurs qualifications, qui doivent être propres à assurer que les juges et juges suppléants du Tribunal cantonal et le procureur général d'une part, et les membres de la Cour des comptes, d'autre part, remplissent les conditions posées par la loi.

Projet

² Chaque groupe politique doit y être représenté. L'article 32a, alinéa 3 est réservé.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ Sans changement.

Article 2

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} juillet 2017.

² Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'alinéa 1.

Ainsi adopté, en séance de la Commission thématique de modernisation du parlement, à Lausanne, le 16 janvier 2015.

La présidente de la Commission thématique de modernisation du parlement :
C. Wyssa

Le secrétaire général du Grand Conseil :
O. Rapin

7. ANNEXE : REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A LA CONSULTATION



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Grand Conseil
Secrétariat de la Commission thématique de la
modernisation du Parlement
Place du Château 6
1014 Lausanne

Réf. : MFP/15016583

Lausanne, le 27 août 2014

EMPD ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD), EMPL modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et EMPL modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs les Députés,

Le Conseil d'Etat a bien reçu votre courrier du 10 juin 2014 et vous remercie de l'avoir consulté au sujet des projets visés en titre qui ont retenu sa meilleure attention.

Concernant la question du quorum de 5% obtenu par des listes apparentées, le Conseil d'Etat constate qu'une telle réforme n'apporte pas de réel progrès sous l'angle de la démocratie et des droits politiques, la mesure proposée étant de nature à compliquer le processus électoral, à contribuer à un morcellement des formations appelées à siéger au Parlement et à réduire la clarté du choix de l'électeur.

Le Conseil d'Etat émet également les plus grandes réserves sur la nécessité d'obtenir 7 sièges pour la constitution d'un groupe parlementaire au Grand Conseil et doute qu'une telle exigence permette d'assurer une représentation fidèle de la volonté de l'électorat vaudois dans l'hémicycle.

Nonobstant l'importance de ces critiques, les deux questions relevant de l'organisation du Grand Conseil, il s'en remet bien entendu à l'appréciation que ce dernier en fera.

Indépendamment du fond et d'un point de vue strictement formel et juridique, le Conseil d'Etat estime que la rédaction des articles telle qu'elle est proposée ne pose pas de problèmes légaux et que l'obtention de la garantie fédérale pour la modification de la Constitution devrait être obtenue sans difficulté.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs les Députés, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT

Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER

Vincent Grandjean

CONSEIL D'ETAT
www.vd.ch – T 41 21 316 41 59 – F 41 21 316 40 33

Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques (13_MOT_026)

Texte déposé

LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES

SECTION 1 REPARTITION ORDINAIRE DES SIEGES

Article 61

a) **Quorum**

1. Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes **ou les listes apparentées** qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum).
2. Ces listes **ou les listes apparentées** ainsi que les suffrages qu'elles ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent.

La modification législative s'inspire du système neuchâtelois, plus précisément de l'article 60 de la loi du 17 octobre 1984 sur les droits politiques (LDP) :

1. *La chancellerie d'Etat répartit les sièges entre les listes selon les règles suivantes :*
 - a) *la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas au moins le 10% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. Les suffrages recueillis par cette liste ou ces listes apparentées ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes ;*
 - b) ... ;
 - c) ... ;
 - d)
2. *Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'alinéa précédent, sauf celles relatives au quorum qui ne s'appliquent pas.*

La loi neuchâteloise indique que « *les listes apparentées sont considérées comme une liste* » et c'est bien ce qui est demandé par cette motion.

La loi neuchâteloise fixe le quorum à 10%, contre 5% dans la loi vaudoise. Il paraît judicieux de maintenir le quorum à 5% à cause du phénomène du « quorum naturel ». Ce dernier est le pourcentage des votes valables qu'une liste (parti) doit atteindre dans une circonscription électorale pour obtenir au moins un siège. Dans les plus petits arrondissements électoraux vaudois (Aigle, Broye-Vully et Gros-de-Vaud), il est de 12,5% pour obtenir un élu. Selon le Message du Conseil fédéral du 15 août 2012 concernant la garantie de la Constitution du canton de Schwyz : « *Les différentes tailles des circonscriptions électorales ont pour conséquence que la voix de chaque électeur n'a pas le même poids politique selon la circonscription. Le Tribunal fédéral a décidé que les quorums naturels de plus de 10% étaient fondamentalement incompatibles avec le système proportionnel* » [ATF 136 I 376, consid. 4.5]. Il faudrait ainsi aussi réformer le découpage électoral, ce que cette motion n'a pas l'ambition de faire ! Un quorum de 5% n'empêche pas les petites formations de se lancer toutes seules, ce qui est favorable à la pluralité démocratique.

Cette modification de la loi sur l'exercice des droits politiques est nettement plus simple et compréhensible pour l'électeur que le système discuté en 2010 lors de la motion de M. Bernard Borel

sur l'introduction de la répartition des sièges au scrutin biproportionnel (dit « Double Pukelsheim », dénommée selon le mathématicien Friedrich Pukelsheim qui a développé cette méthode, connue également comme « Méthode diviseur doublement proportionnel et de l'arrondi standard »). Mais il faut toutefois relever, à l'égard des sceptiques, que cette méthode est en train de s'étendre en Suisse. L'arrêt de la 1^{ère} Cour administrative du Tribunal cantonal fribourgeois du 4 septembre 2012 va dans ce sens.

L'autre solution pour arriver à des listes « pures », c'est de supprimer le quorum. Mais cette disposition risque d'encourager la multiplication de listes et de compliquer le choix des électeurs !

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Régis Courdesse
et 30 cosignataires*

Développement

M. Régis Courdesse (V'L) : — Cette motion vise à modifier la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) concernant le quorum et les apparentements. Le 4 juin prochain, la Commission de la modernisation du Parlement (COMOPAR) traitera la motion de François Brélaz et consorts proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil (LGC). Cette dernière est largement citée dans les commentaires de la présente motion. En effet, les cas relevés par M. Brélaz de listes communes de plusieurs partis — parti démocrate-chrétien (PDC), Vert'libéraux, parti bourgeois démocratique (PBD), etc. — sont réels et sont dus principalement à la difficulté, pour certaines formations politiques, d'atteindre le quorum ; de là vient leur regroupement. L'éventuel élu de la liste commune peut avoir pour premier des « viennent-ensuite » le membre d'un autre parti, d'où la confusion en cas de démission de l'élu.

Un exemple de citation particulière est donné par la Constitution, au Grand Conseil, des groupes Vert'libéral et PDC-Vaud libre. Suivant l'arrondissement, la démission d'un député PDC élu sur une liste commune provoquerait la fin de ce groupe par sa réduction à quatre députés et l'intégration de son remplaçant Vert'libéral au groupe de ce nom. Il y a donc des problèmes potentiels lors du remplacement de députés. L'apparement entre listes, qui est une réponse possible au problème, ne joue pas son rôle et ne sert qu'à recycler des suffrages pour des listes qui dépassent le quorum. Le système actuel est pénalisant pour les petites formations dont la visibilité n'est pas assurée dans une liste commune. La présence de candidats affiliés à des partis peu ou pas représentés au Grand Conseil est conforme à la pluralité des opinions présentes dans la population, pluralité qu'il ne faut pas éliminer. La présence d'un quorum de 5% n'empêche pas les petites formations de se lancer toutes seules, ce qui est favorable à la pluralité démocratique.

Je vais maintenant vous présenter l'exemple de ce que je propose dans cette modification de la LEDP. *(Le tableau ci-dessous est affiché.)*

SYSTEME ACTUEL

1. Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum).
2. Ces listes ainsi que les suffrages qu'elles ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent.

LISTE A		LISTE B
PARTI A 4,8 %		PARTI B 7,7 %

LISTE A 4,8 % < 5 % ⇒ L'APPARENTEMENT "VAUT" 7,7 %

D'OÙ LE CHOIX DE LISTE COMMUNE :

LISTE AB
PARTI A PARTI B 12,5 %

SYSTEME PROPOSÉ

1. Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes **ou les listes apparentées** qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum).
2. Ces listes **ou les listes apparentées** ainsi que les suffrages qu'elles ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent.

LISTE A		LISTE B	LISTE C
PARTI A 4,8 %		PARTI B 7,7 %	PARTI C 4,2 %

SI **LISTES APPARENTÉES** < 5 % ⇒ ÉLIMINATION DES LISTES
LISTE A + LISTE B > 5% ⇒ L'APPARENTEMENT "VAUT" 12,5%

LISTE C < 5 % ⇒ ÉLIMINATION DE LA LISTE C

Dans le système actuel, l'article 61 de la LEDP dit que le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement — c'est le quorum. Par exemple, vous prenez une liste A, du parti A qui fait 4,8% et la liste B, du parti B, qui fait 7,7%. La liste A recueille moins que le 5% du quorum, elle est donc éliminée, et l'apparement ne vaut au final que 7,7%. C'est pourquoi ces deux partis ont fait le choix de se mettre en liste commune : la liste AB qui regroupe le parti A et le parti B vaut 12,5%. Avec le système que le groupe vert-libéral « et consorts » — puisque des représentants de tous les partis ont signé la motion — propose, le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes ou les listes apparentées qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement.

Le chiffre 2 est la suite logique du chiffre 1. Dans le cas de la liste A qui fait 4,8% et de la liste B qui fait 7,7%, on additionne ces résultats. Si les listes apparentées valent moins que 5%, elles sont éliminées comme si c'était une liste unique — le cas de la liste C par exemple. Par contre, si A + B obtiennent plus que le quorum, l'apparement vaut véritablement 12,5%. C'est là le système proposé par la modification. Il est simple et compréhensible pour l'électeur et c'est du reste le système mis en place par le canton de Neuchâtel. Il n'y a pas besoin de 130 pages d'explications et de calculs, comme pour le scrutin bi-proportionnel dit « Double Pukelsheim » qui a été traité par ce Grand Conseil. L'autre solution pour arriver à des listes plus pures est de supprimer le quorum, mais cette disposition risque d'encourager la multiplication de listes et de compliquer le choix des électeurs. Nous en discuterons plus à fond en commission.

Dans son développement écrit, consigné par au moins 20 députés, l'auteur demande le renvoi direct à une commission pour examen préalable.

La motion est renvoyée à l'examen d'une commission.

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DE LA MODERNISATION DU PARLEMENT
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert/libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la Loi sur l'exercice des droits politiques

1. Préambule

La COMOPAR s'est réunie le 3 juillet 2013 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 1, à Lausanne pour étudier cet objet. Etaient présents Mmes Aliette Rey-Marion, Florence Golaz et Claudine Wyssa (présidente), Messieurs Marc Oran, Andreas Wüthrich, Claude Matter, Jacques Nicolet, Jean-Luc Bezençon, Michel Renaud, Philippe Grobéty, Jean-François Cachin (remplaçant François Debluë), Laurent Ballif, Jean-Robert Yersin, François Brélaz (remplaçant Laurent Chappuis) et Martial De Montmollin.

Assistaient également à la séance MM. Jean-Luc Schwaar, chef du SJL, Jean-François Bastian, chef a.i. du Service des communes et du logement SCL et Siegfried Chemouny, chef de la section droits politiques au SCL, ainsi que MM. Olivier Rabin, Secrétaire général du Grand Conseil, et Igor Santucci, secrétaire général adjoint.

Le motionnaire M. Régis Courdesse a participé à la séance avec voix consultative.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la COMOPAR a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

2. Présentation de la motion

Cette motion fait suite à la motion Brélaz, laquelle présente un certain nombre de cas spéciaux qui se sont produits pendant les élections du grand Conseil en 2012, qui ont abouti à la constitution d'un groupe vert/libéral et d'un groupe politique réunissant les élus du PDC et de Vaud Libre au Grand Conseil. Des représentants de ces deux groupes se sont parfois présentés sur des listes séparées, notamment à Nyon (2 v¹, 1 PDC), alors que dans les autres arrondissements électoraux, les élus de ces deux groupes se sont présentés sur des listes communes, par exemple à Lausanne (2 v¹, 1 PDC), Morges (2 v¹), Gros-de-Vaud (1 v¹). Cette motion au nom du groupe vert/libéral, soutenue par des députés membres d'autres partis, se veut être une réponse partielle à la motion Brélaz. Le système proposé par la motion vise, sans modifier le système actuel dans son ensemble ni abaisser le quorum actuellement fixé à 5%, à appliquer le quorum non plus liste par liste, mais à l'ensemble des listes apparentées.

Le motionnaire estime qu'avec cette proposition on clarifiera la situation dans les arrondissements : en permettant aux petites formations de se présenter sur des listes indépendantes apparentées, le lien entre listes électorales et constitution de groupes politiques au Grand Conseil en sera clarifié.

3. Discussion générale

La proposition émise par cette motion cherche en effet à répondre à une partie des problématiques soulevées dans la motion Brélaz, déjà en cours de traitement par la COMOPAR. Les avis exprimés se rejoignent tous pour dire que cette proposition devrait faire partie des variantes et réflexions déjà entamées par la commission dans le cadre du traitement de la motion Brélaz.

Nombre de questions ne sont de surcroît pas encore éclaircies, notamment la question de savoir si la modification proposée devrait être soumise à un vote populaire, car impliquant peut-être une modification de la Constitution. Egalement de savoir si le quorum doit être maintenu à 5% ou être modifié.

Une acceptation de la motion devrait donc impliquer un renvoi à la COMOPAR.

4. votes

Sur la prise en considération de la motion

Par 14 oui et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération la motion Courdesse.

Sur le renvoi à une commission du Grand Conseil

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil de renvoyer cette motion à l'examen d'une commission du Grand Conseil.

Bussigny-près-Lausanne, le 10 août 2013

La rapportrice :
(Signé) Claudine Wyssa

Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques (13_MOT_026)

Décision du Grand Conseil après rapport de commission

Mme Claudine Wyssa (PLR), rapportrice de majorité : — La motion de notre collègue Brélaz posait la question de l'organisation des groupes dans le Grand Conseil. Cette question est actuellement en travail à la Commission thématique de la modernisation du Parlement (COMOPAR) et cette dernière cherche à répondre aux questions suivantes : Qu'est-ce qu'un groupe ? Comment ces groupes s'organisent-ils ? Quels changements peuvent-ils être effectués en cours de législature ? Comment les députés peuvent-ils rallier un groupe ou un autre ? Peut-on se prêter des députés ? etc.

Une des questions, notamment, demande ce qui se passe avec les députés inscrits sur la même liste électorale. Doivent-ils ou non appartenir au même groupe ? C'est là qu'intervient la motion de notre collègue M. Courdesse. En effet, on peut intervenir sur la loi sur le Grand Conseil pour étudier ces différentes questions. On peut aussi intervenir par un autre biais avec la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et les règles électorales.

Le député Courdesse nous propose que le quorum de 5% qui s'applique actuellement à chaque liste, même dans le cas d'un apparentement, s'applique à l'avenir sur la liste apparentée, donc sur le total, ce qui permettrait évidemment aux listes apparentées d'atteindre le seuil plus facilement. La COMOPAR, qui a étudié cette motion et qui rend rapport aujourd'hui, considère que la discussion autour de la motion de M. Brélaz et celle autour de la motion de M. Courdesse concernent en fait le même sujet. C'est la raison pour laquelle la COMOPAR vous demande aujourd'hui d'accepter cette motion. Non pas parce qu'elle est complètement convaincue que c'est la solution qu'il faudra adopter, mais parce qu'elle souhaite pouvoir élargir la discussion en cours dans ces travaux. Elle souhaite pouvoir élargir, dans le sens de ne pas devoir traiter seulement de la loi sur le Grand Conseil, mais éventuellement aussi de la LEDP. C'est la raison pour laquelle la commission vous demande aujourd'hui de bien vouloir accepter cette motion.

La discussion est ouverte.

M. Régis Courdesse (V'L) : — Le rapport de la commission le dit bien, la motion que j'ai déposée au nom du groupe vert'libéral est, d'une certaine façon, une réponse à la motion de M. Brélaz proposant de définir clairement la notion de groupe politique au Grand Conseil. La modification de la LEDP permettrait à des partis politiques différents de se présenter sur des listes distinctes et non pas, comme dans un passé récent, sur des listes communes. Ainsi, les députés élus se retrouveraient dans des groupes distincts au Grand Conseil. L'apparement des listes pourrait donc prendre une autre dimension qu'actuellement, où il ne sert qu'à recycler des voix. C'est la solution neuchâteloise qui est proposée par cette motion.

Un problème relativement mineur de cette modification — il a été discuté en commission — est le suivant : faut-il modifier l'article 93, alinéa 4, de la Constitution qui parle de « liste » et non de « liste apparentée ». A ce sujet, je me fais la remarque que la Constitution va trop dans le détail en fixant des éléments de nature législative, voire réglementaire, mais c'est comme cela.

La commission ayant décidé de poursuivre le processus d'étude en se renvoyant elle-même la motion, je remercie d'ores et déjà ses membres pour les remarques positives qu'ils ont faites lors de ma présentation, le 3 juillet. Madame la présidente, mesdames et messieurs les membres de la COMOPAR, si vous avez cette ouverture d'esprit lorsque vous approfondirez vos différentes variantes, la meilleure solution ressortira de vos débats et vous vous direz peut-être que cette motion répond à votre attente. Je vous remercie de suivre les conclusions de la COMOPAR.

M. Michele Mossi (AdC) : — Au mois de mars, lors de la discussion sur la motion Brélaz concernant les groupes politiques, j'étais intervenu en soulevant deux points. D'une part, j'ai rappelé que la force et la richesse d'une démocratie se mesurent aussi par la place que cette dernière accorde aux minorités et, d'autre part, que le groupe Alliance du Centre soutient le traitement de telles motions, mais

souhaite qu'il se fasse par le biais d'une commission qui regroupe l'ensemble des forces politiques et non par la COMOPAR. Effectivement, peut-être par manque d'anticipation de notre part, ni le groupe vert-libéral, ni le groupe de l'Alliance du Centre, qui sont directement intéressés par la motion Courdesse, ne sont représentés dans la COMOPAR. Je l'ai compris ; je crois malheureusement que le combat pour participer au débat et aux travaux de traitement de cette motion, si elle est acceptée, est perdu d'avance car il est évident qu'en cas d'acceptation, la COMOPAR sera saisie de ce sujet, si d'ailleurs elle ne l'a pas encore été.

Malgré cela, je vous encourage à soutenir cette motion et à la renvoyer en commission, en priant la COMOPAR et sa présidente de traiter ce sujet avec le respect que notre système politique a toujours accordé et accorde aux minorités, en reconnaissant l'importance et la qualité du travail de ces dernières, ainsi que la richesse qu'elles apportent au débat démocratique.

M. Laurent Ballif (SOC) : — En lisant la proposition de M. Courdesse, il est vrai que cela me paraît être une très bonne idée et résoudre un tas d'apparentes injustices qu'on constate parfois lorsqu'on enregistre des résultats d'élection. Toutefois, en y réfléchissant, on se rend compte que cela revient quasiment à l'abolition du quorum. Parce que, si l'on admet qu'on prend en considération l'apparemment pour atteindre les 5% du quorum, cela signifie qu'on peut avoir cinq groupuscules qui tournent autour de 1% d'intérêt de la population et qui vont, eux, obtenir le quorum ; et cet « aguillage », de ce fait, aura un élu. Je ne vois pas réellement ce que cela apporte de plus par rapport à l'inquiétude de François Brélaz qui, lui, a déposé une motion qui est actuellement à l'étude par la COMOPAR. Parce que si l'on dit, d'un côté, que l'on veut limiter tant soit peu les mouvements de groupes pendant une législature au sein du Grand Conseil, mais que, d'un autre côté, on fait en sorte qu'il y ait des conglomerats d'intérêts — peut-être convergents ou peut-être divergents — qui arrivent à constituer un 5% et à obtenir un élu, cela incite malgré tout à des alliances à géométrie variable qui poseront également des problèmes au moment où il s'agira éventuellement de nommer ou de désigner un « viennent-ensuite » si le député élu quitte sa fonction. Je me suis donc abstenu lors de ce vote, car je me pose des questions à ce propos et je vois mal comment on pourrait mettre en œuvre une telle proposition sans limiter très sérieusement, soit le nombre de composantes de cet apparemment — on devrait interdire au-delà de deux composantes si l'on maintient le quorum à 5% — soit alors faire monter le quorum à sept ou huit afin de rendre un peu moins patent l'avantage, pour des toutes petites formations, de se réunir pour obtenir le quorum. On va voir ces conglomerats de formations qui, aujourd'hui, se sentent obligées de se réunir et ne font déjà que 1,5 ou 2%. Si les apparements permettent d'atteindre le quorum, vous allez avoir chacune de ces tendances, chacun de ces groupuscules à 0,5 ou 0,8%, qui restera indépendant et autonome mais tous se mettront ensemble pour atteindre les 5%.

M. Martial de Montmollin (VER) : — On sait qu'il y a actuellement un petit problème avec ces groupes, dans le sens que si tel ou tel député venait à démissionner, il serait remplacé par un député ou une députée d'un autre parti politique. C'est ce qui a motivé les deux dépôts des deux motions François Brélaz et Régis Courdesse. Ce problème est dû aux listes composites où l'on trouve différents partis qui se sont alliés pour faire une seule liste. La motion Courdesse est une solution assez élégante à cette problématique, car elle supprime la nécessité de faire des listes composites, en permettant aux petits partis de faire chacun sa propre liste et, par-là même, de ne plus avoir ce problème de remplacement des députés, étant donné que si un député démissionnait, une personne de la même liste et du même parti politique le remplacerait.

J'ai un peu de peine à comprendre l'argumentaire de M. Laurent Ballif. J'ai l'impression qu'il considère que si l'on divise une liste composite en plus petites entités, on multiplie les électeurs. Or, les expériences aux élections cantonales ou fédérales montrent le contraire, ou plutôt que cela ne change pas vraiment le pool d'électeurs. J'ai donc assez de peine à le suivre sur ce sujet. Je pense que cela serait également une amélioration par rapport à l'information qui est faite à l'électeur, qui pourrait réellement voter pour le parti pour lequel il souhaite voter et non pour une liste regroupant quatre ou cinq différents partis. C'est vraiment une solution intelligente et je vous invite à la soutenir.

M. Jean-Michel Dolivo (LGA) : — La roche Tarpéienne est proche du Capitole. Les Verts genevois ont récemment expérimenté ce proverbe. Ayons le respect des minorités, le respect de l'ensemble des

partis politiques qui, dans le cadre démocratique d'une élection, présentent un programme et tentent d'avoir des élus sur la base de leurs idées. De ce point de vue, la proposition de M. Courdesse me paraît tout à fait intéressante et le plaidoyer de M. Mossi pertinent. Par rapport à la COMOPAR, je trouverais utile ou du moins j'espère que lorsqu'elle va débattre plus à fond de cette motion et de la suite de la motion Brélaz, qu'elle invite à ce débat les groupes, ou la coalition, qui ne sont pas représentés dans la COMOPAR. Nous n'aurons certainement pas le droit de vote, ce qui est normal étant donné que nous ne sommes pas membres de la COMOPAR, mais il me paraît utile que nous ayons une discussion ouverte et rassemblant l'ensemble des partis ou des forces qui, d'une manière ou d'une autre, sont intéressés à trouver une solution qui fasse l'unanimité dans le cadre du plénum, dans le respect des minorités et des droits démocratiques de chacun et chacune.

M. Laurent Ballif (SOC) : — Je reviens sur l'argument qui m'est opposé disant qu'on ne veut plus de listes composites. Bien sûr, nous n'aurons plus de listes composites, mais on aura des apparentements composites. Il n'y a absolument aucune différence entre une liste et un apparentement composites. Il n'y a aucune différence quant à la visibilité pour l'électeur, c'est-à-dire que l'électeur croit voter pour une liste, mais il va voter pour un pourcentage d'apparement dont il ne sait peut-être même pas qu'il a été constitué pour obtenir un 5% et que les gens n'ont pas forcément les mêmes idées. C'est strictement la même chose que pour l'établissement d'une liste composite, vis-à-vis de l'électeur on ne gagne strictement rien en lisibilité et en clarté. Je vous assure que, pour la succession d'un éventuel élu, cela posera des problèmes encore bien plus compliqués, car quand vous avez une liste composite, vous avez une liste de « viennent-ensuite » avec une hiérarchie, tandis que quand vous aurez un apparement composite, il faudra ensuite que chacune des composantes de cet apparement roule des mécaniques pour réussir à prouver que c'est elle qui a le droit de désigner l'éventuel successeur de l'élu qui abandonne sa fonction. Il est donc faux d'imaginer que cette solution résout le problème qu'elle entend résoudre. Elle ne fait que le déplacer de la liste aux nuages.

M. Régis Courdesse (V'L) : — Je souhaite répondre à M. Ballif au sujet des conglomerats. Vous êtes dans un parti qui a une certaine importance et une certaine taille. Vous n'avez sans doute pas eu souvent besoin de négocier des apparements. J'ai eu à le faire en tant que membre d'un petit parti dans le district du Gros de Vaud, pas forcément quand j'étais chez les Vert'libéraux, mais chez les libéraux. Pour obtenir un apparement avec d'autres partis, c'est la croix et la bannière, même avec d'autres partis institutionnels. Alors quand il faut, comme vous dites, des conglomerats de petits partis, je crois que vous ne connaissez pas beaucoup la stratégie au niveau de ces apparements.

Pour aller un peu dans votre sens et passer outre le problème du conglomerat, on pourrait imaginer que, dans ce groupe de listes apparementées, il en faudrait au moins une qui ait le quorum de 5%. C'est une piste qui est donnée à la COMOPAR. S'il y a trois partis, il pourrait y en avoir au moins un qui obtient les fameux 5% du quorum. C'est une piste à suivre pour la COMOPAR.

M. Martial de Montmollin (VER) : — Je trouve que M. Laurent Ballif fait un peu de la sculpture sur nuages, mais imaginons déjà le détail du mécanisme qui serait mis en place. On pourrait très bien imaginer qu'au sein d'une coalition, le poste soit gagné par la liste qui remporte le plus de suffrages. Dans ce cas, on résout totalement le problème qui nous est posé à l'heure actuelle, c'est-à-dire le remplacement d'un député par un autre député — ou une autre députée — d'un autre parti, vu que le siège appartient à la liste et non à la personne. Ces listes composites sont problématiques justement parce que les personnes qui remplacent peuvent être d'un autre parti, mais elles manquent aussi de visibilité pour l'électeur. L'électeur préfère voter pour un parti, qu'il soit petit ou grand, et dans ce cadre-là, voter pour une liste où il y a un seul parti investi, plutôt que cinq différents, est beaucoup plus clair.

Mme Claudine Wyssa (PLR), rapportrice de majorité : — Les propos échangés font la démonstration que ces questions ne sont pas simples et que les solutions simples n'existent pas. D'ailleurs, la majorité des personnes qui se sont exprimées, soit font partie de la COMOPAR, soit ont été auditionnées par la COMOPAR et sont donc complètement dans le débat.

Pour répondre à M. Dolivo, vous demandez à participer au débat, mais c'est le Bureau du Grand Conseil qui a attribué ce travail à la COMOPAR. Cette dernière siège, selon sa propre décision, dans sa constitution normale, mais elle a auditionné, notamment aussi une personne de votre « groupe » et

des autres groupes qui ont demandé à l'être. Evidemment, la COMOPAR est extrêmement attachée à une bonne représentation et à un respect des minorités. Elle travaille également dans ce sens, sans oublier le respect et la bonne représentation des majorités. Je vous remercie de soutenir cet objet afin que la COMOPAR puisse continuer son travail.

La discussion est close.

Le Grand Conseil prend la motion en considération avec 2 oppositions et quelques abstentions, et la renvoie à l'examen de la COMOPAR.

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD)

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

- **modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et**
- **modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)**

et

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA MODERNISATION DU PARLEMENT chargée de mettre en œuvre les motions suivantes :

- **Motion François Brélaz proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil (12_MOT_003) et**
- **Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques (13_MOT_026)**

TABLE DES MATIERES

1. CONSIDERATIONS GENERALES	2
2. PROPOSITION DE LA COMOPAR	11
3. CONSULTATION	14
4. RAPPORTS DE LA COMOPAR SUR LA MISE EN ŒUVRE DES MOTIONS	15
5. CONSEQUENCES DU DECRET ET DES PROJETS DE LOIS	19
6. CONCLUSIONS	20
7. ANNEXE : REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A LA CONSULTATION	28

1. CONSIDERATIONS GENERALES

1.1 Motions prises en considération par le Grand Conseil

1.1.1 Motion François Brélaz proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil

La motion François Brélaz a été déposée le 28 août 2012. Elle met en évidence qu'il règne un certain flou dans la définition du groupe politique à l'article 32 LGC, impression qui est confirmée à la lecture de l'avis de droit du SJL sur l'interprétation de cet article. Le motionnaire considère donc qu'il y a nécessité de préciser la définition comme l'application de certaines dispositions. Il donnait quelques exemples :

- lors de la précédente législature, à son départ, M. Borel avait été remplacé six mois avant la fin de la législature par un membre du PS, « prêté » au groupe « A gauche toute » de façon à sauvegarder l'existence de ce groupe ;
- le nombre de députés en activité au sein d'un groupe qui n'atteint plus le nombre de cinq peut provoquer quelques rapprochements parfois hétéroclites mais qui semblent parfaitement légaux ;
- la situation actuelle des groupes Vert'Libéraux et PDC-Vaud libre n'est pas claire au moment où des membres, en démissionnant, provoqueraient la suppression d'un groupe ou un ralliement à l'autre groupe, étant donné que les candidats avaient fait liste commune dans certains districts ;
- selon le motionnaire, la création d'une section UDC des villes ne semble pas illégale, même si elle permettrait d'empocher le montant forfaitaire de Frs 25'000.- versé aux groupes chaque année.

Le Bureau a confié l'examen de cette motion à la Commission thématique de la modernisation du Parlement (Comopar). Dans son rapport, la Comopar relevait de façon unanime que l'article 32 LGC doit être formulé de façon plus précise et recommandait dès lors au Grand Conseil par 14 voix pour et une abstention de prendre en considération cette motion, et de la renvoyer à une commission pour rédaction d'un projet de loi.

Dans sa séance du 26 mars 2013, le Grand Conseil prenait la motion en considération et la renvoyait à une commission pour l'élaboration de l'EMPL en découlant, sans avis contraire ni abstention. Le Bureau chargeait la Comopar de la mise en œuvre de cette motion.

1.1.2 Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques

La Motion Régis Courdesse a été déposée le 21 mai 2013. Elle demande qu'il soit précisé à l'article 61, al. 1 et 2 LEDP que, pour les élections au Grand Conseil, sont éliminées les « listes ou les listes apparentées » qui n'ont pas recueilli le quorum de 5% des suffrages valables émis dans un arrondissement. Seul cet élément du système électoral actuel serait modifié. Plutôt que former des listes communes ou mixtes pour éviter le couperet du quorum, les « petites » formations politiques pourraient s'apparenter. Cette manière de faire faciliterait l'élection de députés issus des « petites » formations (tout en précisant que, dans de nombreux arrondissements électoraux, le quorum « naturel » est bien plus élevé que 5%), et permettrait de clarifier le lien entre listes électorales et groupe politiques :

- en évitant que des élus sur une même liste siègent dans des groupes politiques distincts ;
- en assurant que les viennent-ensuite soient issus d'une même formation politique et que la démission d'un député ne mette pas en cause l'existence du groupe politique auquel il appartient.

Le Bureau a confié l'examen de cette motion à la Comopar. Dans son rapport, la Comopar relevait que « *cette motion cherche à répondre à une partie des problématiques soulevées dans la Motion François Brélaz, déjà en cours de traitement par la Comopar. Les avis exprimés se rejoignent tous pour dire que cette proposition devrait faire partie des variantes et réflexions déjà entamées par la commission dans le cadre du traitement de la Motion François Brélaz* ».

La Comopar recommandait dès lors au Grand Conseil par 14 voix pour et une abstention de prendre en considération cette motion, et de la renvoyer à une commission pour rédaction d'un projet de loi.

Dans sa séance du 5 novembre 2013, le Grand Conseil prenait la motion en considération avec 2 oppositions et quelques abstentions et la renvoyait à l'examen d'une commission. Le Bureau chargeait la Comopar de la mise en œuvre de cette motion.

1.2 Synthèse des solutions proposées

En vertu de l'article 126a LGC, la Comopar est investie de la mission de rédiger un exposé des motifs et projet de décret et de lois qui mette en œuvre la Motion François Brélaz ainsi que la Motion Régis Courdesse. La Comopar estime, dans sa grande majorité, que le traitement conjoint des deux motions permet de mettre en place une solution satisfaisante aux problèmes soulevés par ces deux motions.

La Motion François Brélaz demande en effet de préciser la définition des groupes politiques, ce qui aurait pour conséquence de rendre plus difficile la constitution de groupes politiques issus des « petites » formations politiques, puisque une telle demande de précision conduit, notamment, à établir que des personnes élues sur des mêmes listes doivent siéger dans le même groupe politique. Or, on sait que si les « petites » formations politiques présentent des listes communes, c'est pour éviter l'écueil du quorum de 5% des voix qu'une liste doit obtenir pour espérer avoir des élu-e-s.

Dans ce contexte, la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse, qui demande que le quorum de 5% s'applique désormais également aux groupes de listes apparentées, permettra à ces petites formations d'éviter cet écueil du quorum en se présentant sur des listes apparentées entre elles. Avec un tel système, lors du départ d'un député, il n'y aurait plus de situation où les viennent-ensuite sont issus d'une formation politique différente, avec le risque de remettre en cause l'existence d'un groupe politique du Grand Conseil.

Mais la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse, qui nécessite une modification de l'article 93 de la Constitution du canton de Vaud, favorisera sur le plan électoral les petites formations politiques. Dès lors, la Comopar estime dans sa grande majorité que cette ouverture dans le système électoral doit aller de pair avec une consolidation des groupes politiques, notamment du point de vue du fonctionnement institutionnel du Grand Conseil. Raison pour laquelle l'entrée en vigueur des deux projets de modifications de lois est liée. Il est également précisé que la Comopar, saisie de ces deux motions, a d'emblée tenu compte des solutions que les autres cantons ont apportées à ces questions.

Aussi, la solution proposée pour la mise en œuvre de la Motion François Brélaz consiste, d'une part, à modifier l'article 32 LGC « Groupes politiques » pour en faire un article sur la « Constitution des groupes politiques *en début de législature* ». Cet article stipulerait que « *les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste forment d'office un seul groupe politique* ». Cet article précise bien entendu que les députés qui ne parviendraient pas à former un groupe peuvent s'associer pour en former un. Il est également proposé d'introduire un processus de reconnaissance des groupes politiques avant le début de législature par le Bureau en exercice à la fin de la législature précédente.

D'autre part, il est proposé de créer un article 32a (nouveau) « Groupes politiques en cours de législature » qui fixe les règles *en cours de législature*. Les règles suivantes sont proposées :

- si l'effectif d'un groupe se réduit à moins de cinq membres, ce groupe ne peut plus être représenté en commission ;
- un groupe peut décider de se dissoudre, mais aucun groupe ne peut être créé ;
- en cas de dissolution d'un groupe politique ou d'impossibilité pour un groupe politique d'être représenté en commission, ses membres sont réputés démissionnaires des fonctions auxquelles ils ont été élus par le Grand Conseil ou nommés par le Bureau en tant que membre du dit groupe ; les sièges dont le groupe disposait au sein du Bureau, des commissions de surveillance, de la commission de présentation, de la commission des visiteurs et des commissions thématiques sont repourvus par le Grand Conseil sur la base d'une proposition du Bureau ;
- le député qui quitte un groupe ou en est exclu est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau (commissions de surveillance, thématiques ou permanentes) ;
- un député ayant quitté ou étant exclu d'un groupe peut intégrer un autre groupe politique existant, sans que cela ne change la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques ;
- sauf conditions exceptionnelles, le changement de groupe d'un ou plusieurs députés en cours de législature ne modifie pas la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques.

Pour une mise en œuvre de la motion lors des élections cantonales de l'hiver 2017 :

- l'EMPL et l'EMPD pour la modification de la Constitution et de la LEDP devra avoir été adopté par le Grand Conseil au plus tard à la fin octobre 2015 ;
- la DSI devra avoir inscrit au plus tard le 1^{er} avril 2015 les montants pour la modification de l'application Votelec y relative (procédure ordinaire pour le budget 2016).

De plus, afin de garantir le fonctionnement du Grand Conseil et d'éviter que les petits groupes politiques ne soient surreprésentés dans les commissions où actuellement les groupes politiques ont, de par la loi, droit à un membre au moins, ce qui pourrait rompre les équilibres politiques, la Comopar estime par onze voix pour, deux abstentions et deux voix contre qu'il faut introduire un système proportionnel au poids respectif des groupes politiques pour la composition des commissions de surveillance, sans place réservée pour chaque groupe politique.

1.3 Motion Régis Courdesse

La motion vise à introduire de la transparence dans le système électoral en autorisant la prise en compte de listes apparentées, c'est-à-dire en appliquant le quorum à des groupes de listes (apparentées) et non plus seulement à chaque liste prise forcément séparément. En revanche, si un groupe de listes n'obtient pas le quorum, alors il est logique de l'éliminer. Le Canton de Neuchâtel connaît déjà cette possibilité d'appliquer le quorum à des listes apparentées. Ainsi, les difficultés que rencontrent les « petites » formations pour atteindre le quorum en partant seules devant l'électeur sont en grande partie atténuées.

L'article 93, alinéa 4 de la Constitution du canton de Vaud stipule que « *les listes qui ont recueilli moins de 5% du total des suffrages valables exprimés dans leur arrondissement ne sont pas prises en compte pour l'attribution des sièges* ». L'analyse des débats de la Constituante met en évidence que la notion de listes *apparentées* avait été expressément exclue de la notion de listes (Assemblée constituante du Canton de Vaud, *Bulletin de séance*, n°23 du 9 mars 2001, pp. 71-75, n°47 du 12 avril 2002, p. 4, et n°38 du 21 décembre 2001, pp. 39-47). Dès lors, la mise en œuvre de la motion nécessite de modifier l'art. 93, al. 4 Cst-VD.

Avec le système proposé par la Motion Courdesse, dès lors qu'un député est élu sur la liste d'un parti, en cas de démission, le premier viennent-ensuite de la liste, donc de son parti, le remplacera ; ceci remédie au problème des listes communes composées de plusieurs partis, où le premier viennent-ensuite n'est pas issu du même parti que le démissionnaire, avec un réel risque de modifier la composition des groupes politiques en cours de législature (sans, pour autant, une volonté de les déstabiliser) et donc de confusion pour l'électeur. Suite aux dernières élections cantonales, ce cas de figure se présente dans les arrondissements de Lavaux-Oron, du Gros-de-Vaud, de Lausanne Ville et de l'Ouest lausannois, où il concerne plus particulièrement les partis PDC et Vert'libéraux. Dans cette logique de simplification du système et de transparence accrue pour l'électeur, l'art. 61 LEDP est modifié afin d'appliquer à l'avenir le quorum aux listes apparentées.

La Comopar, du fait aussi de la prise en considération de la motion Courdesse à une très large majorité, est favorable à cette modification qui devrait donner de meilleures chances aux « petites » formations d'obtenir des élu-e-s. La Comopar a renoncé, par quatorze voix contre et une voix pour, à augmenter à 7% le pourcentage lié au quorum, qui reste fixé à 5% ; elle n'a pas non plus retenu l'obligation pour une liste au moins constituant un apparentement d'atteindre le seuil de 5%.

Elle n'a pas non plus souhaité une « cantonalisation » des listes, qu'elles soient apparentées ou non d'ailleurs, pour permettre à la diversité politique vécue dans chaque district de continuer à s'exprimer. La commission a considéré qu'une telle uniformisation serait excessive et dépasserait finalement la modification apportée par la motion. Concernant une éventuelle limite du nombre de partis pouvant constituer un apparentement, il a été décidé de ne pas réglementer ce point et de laisser, in fine, les partis politiques faire leur propre appréciation, compte tenu que plus un apparentement est « émietté », moins les formations politiques le constituant ont de chances d'avoir un-e élu-e.

La mise en œuvre de cette motion pourrait conduire à des effets tels que l'inflation du nombre des listes déposées ou l'émiettement de l'électorat ; toutefois, il faut noter que les élections au Conseil national, pour lesquelles il n'y a pas de quorum, n'engendrent pas de telles conséquences.

Concernant la constitution de listes communes ou mixtes, la commission est d'avis de ne pas les interdire, pour le motif que celles-ci peuvent continuer à représenter, par exemple pour des motifs historiques, une option intéressante pour certaines formations politiques désireuses de fusionner sur une seule liste. Il va de soi cependant que la possibilité offerte aux partis politiques de créer des listes apparentées devrait supplanter à terme la création de listes communes ou mixtes.

1.4 Motion François Brélaz

La Motion François Brélaz met en exergue le flou qui règne quant à la définition des « groupes politiques ». Par exemple, il est discutable que des élus d'une même liste siègent dans des groupes politiques différents, sans compter que le cadre actuel permet des marchandages entre formations politiques au moment de former des groupes politiques. De plus, la notion de « mêmes orientations politiques » n'est pas claire. Enfin, dès lors que la loi sur le Grand Conseil (LGC) confère des droits aux groupes politiques, une application arbitraire de l'article 32 LGC pourrait être contestée en justice.

Après avoir mis en discussion plusieurs variantes apportant des réponses diverses aux éléments précités et pris connaissance de la législation en vigueur à l'Assemblée fédérale ainsi que dans plusieurs cantons, la commission a pris le parti de travailler essentiellement sur la base de la législation fribourgeoise, laquelle offre les garanties de clarté propres à répondre en grande partie aux points soulevés dans la motion Brélaz. Le résultat en est un article 32 LGC entièrement remanié et un nouvel article 32a apportant des réponses claires aux diverses situations mises en évidence par le motionnaire dans son intervention. La commission a également pris le parti de modifier l'article 46 en ne garantissant plus un siège aux groupes politiques au sein des commissions de surveillance, celles-ci étant dorénavant composées proportionnellement au poids respectifs des groupes politiques.

1.4.1 Options retenues par la Comopar

Pour la mise en œuvre de cette motion, de nombreuses questions ont été tranchées lors des travaux de commission :

Faut-il lier la notion de groupe politique et celle de liste électorale ?

La Comopar n'a pas retenu l'idée d'une cantonalisation des listes électorales qui aurait forcé les formations politiques à présenter des listes sous la même forme dans chaque arrondissement électoral. Toutefois, elle a estimé qu'il faut clairement stipuler que les députés appartenant au même parti ou élus sur une même liste forment un seul groupe politique. Avec la modification légale proposée, il ne sera plus possible que des élus sur une même liste créent des groupes politiques distincts.

Les groupes doivent-ils avoir un représentant de droit dans les commissions de surveillance ?

Dans le cadre législatif actuel, les groupes politiques sont représentés de droit dans les commissions de surveillance (COFIN, COGES et CHSTC), dans la commission de présentation et dans les commissions d'enquêtes parlementaires (CEP). Le fait que les petits groupes politiques aient automatiquement un représentant dans les commissions de surveillance est de nature à fausser dans la composition de ces commissions les grands équilibres constatés au sein du plénum ; une large majorité de la Comopar a dès lors estimé que l'ouverture dans le système électoral créée par l'acceptation de la motion Courdesse devait s'accompagner d'une modification de l'article 46, al. 3 LGC qui garantit à chaque groupe politique au moins un membre dans les commissions de surveillance (COFIN, COGES et, par analogie, CHSTC), en ce

sens que désormais ces commissions seraient constituées « *en tenant compte du poids respectif des groupes politiques* ». La Comopar a jugé qu'il n'est pas opportun de modifier cette disposition pour la composition d'une CEP, étant entendu que de telles commissions d'enquêtes ne sont instituées que lorsque que des événements d'une grande portée l'exigent. La Comopar ne propose pas non plus de modifier cette disposition pour la commission de présentation, qui a un rôle particulier : composée de neuf membres, dont au moins un par groupe politique, elle auditionne les candidats et remet un préavis au plénum lors de l'élection des juges et juges suppléants du Tribunal cantonal et du Tribunal Neutre, du procureur général, des membres de la Cour des comptes et des assesseurs à la Cour de droit administratif et public ainsi qu'à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal ; or, la Constitution prévoit que l'on doit, pour les élections des juges, veiller à une représentation équitaine des différentes sensibilités politiques. Dès lors, il est pertinent que tous les groupes politiques siègent dans cette commission.

Faut-il fixer les groupes politiques en début de législature ?

La Comopar estime que les groupes politiques doivent refléter la volonté populaire issue des urnes. Dès lors, il s'agit de fixer les groupes politiques en début de législature. Avec un tel système, il y aura deux conséquences :

- si un groupe politique peut se dissoudre en cours de législature, il n'en peut être créé en cours de législature ;
- le calcul de la répartition des sièges entre groupes dans les commissions ne sera pas affecté par le départ, l'exclusion ou l'arrivée de députés d'un groupe politique, sous réserve de conditions exceptionnelles.

Un député qui quitte un groupe politique ou en est exclu est-il réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu ou nommé par le Bureau ou le Grand Conseil ?

La Comopar estime que cette question doit être tranchée. En effet, dans le système actuel, un député est élu *ad personam* membre d'une commission de surveillance, permanente ou thématique : en cas de démission ou d'exclusion d'un groupe politique, voire de disparition de son groupe, il n'est pas obligé de quitter ses fonctions. Avec la solution proposée, dorénavant un député qui quitte un groupe parlementaire ou en est exclu est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau, les sièges vacants étant acquis au groupe politique qu'il quitte.

1.4.2 Modifications légales proposées

Par souci de clarté, et vu l'option prise de fixer les groupes politiques au début de la législature, la Comopar propose au Grand Conseil de modifier l'actuel article 32 LGC pour le consacrer à la « constitution des groupes politiques en début de législature » et de créer un article 32a (nouveau) « groupes politiques en cours de législature » consacré aux règles concernant les modifications des groupes politiques en cours de législature.

Article 32 « Constitution des groupes politiques en début de législature »

Dans le projet soumis au Grand Conseil, la Comopar propose de préciser les règles concernant la constitution des groupes politiques en début de législature de la manière suivante :

- les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste forment d'office un seul groupe politique ;

- les autres députés peuvent s’associer pour former un groupe s’ils sont cinq au moins. Ils peuvent aussi demander leur rattachement à un groupe existant ;
- les groupes sont reconnus par le Bureau du Grand Conseil en exercice avant le début de la législature et pour toute la durée de celle-ci.

Le système reste ensuite stable pendant toute la législature, parce qu’il influence la composition des commissions permanentes (de surveillance et thématiques notamment) et du Bureau. La constitution d’office d’un groupe parlementaire, connue d’autres cantons, a pour but d’éviter que les membres d’un même parti politique s’organisent après les élections en plusieurs groupes parlementaires pour « gagner des sièges » au Bureau et dans les commissions. De même, les membres élus sur une même liste présente dans plusieurs cercles électoraux ne peuvent pas se scinder en plusieurs groupes parlementaires.

La commission est d’avis que la modification proposée de l’art. 32 LGC est la meilleure solution afin de respecter les résultats des élections, et donc le choix des électeurs-trices, dont découle la répartition des membres au sein des commissions parlementaires. Le choix d’interdire la création de nouveaux groupes en cours de législature tient notamment à la difficulté, voire l’impossibilité, d’obtenir la garantie que des membres régulièrement élus dans des commissions permanentes (notamment de surveillance et thématiques) au début de la législature en démissionnent.

Article 32a (nouveau) « Groupes politiques en cours de législature »

Dans le projet soumis au Grand Conseil, la Comopar propose de préciser les règles concernant la modification des groupes politiques en cours de législature de la manière suivante :

- en cours de législature, un groupe peut décider de se dissoudre, mais aucun groupe ne peut être créé ;
- si, en cours de législature, l’effectif d’un groupe se réduit à moins de cinq membres, ce groupe ne peut plus être représenté en commission ;
- Si un groupe est dissout ou ne peut plus être représenté en commission, ses membres sont réputés démissionnaires des fonctions auxquelles ils ont été élus par le Grand Conseil ou nommés par le Bureau ; les sièges dont le groupe disposait sont repourvus par le Grand Conseil sur la base d’une proposition du Bureau ;
- le député qui quitte un groupe parlementaire ou en est exclu est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau. Il peut intégrer un autre groupe politique existant, sans que cela ne change la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques ;
- la modification du nombre de députés par groupe ne modifie pas la répartition des sièges en commissions entre les groupes, pour autant que le fonctionnement du Grand Conseil ne soit pas mis en cause de façon importante et durable. Le cas échéant, le Bureau statue.

Article 46 « Nombre de membres, élection et composition » [des commissions de surveillance]

L’article 46, al. 3 de la LGC stipule que chaque groupe politique doit être représenté, respectivement, dans la COGES, la COFIN et, par analogie, dans la CHSTC. Or, simulations à l’appui, il est apparu à la Comopar que le fait que les petits groupes politiques aient automatiquement un représentant dans les commissions de surveillance est de nature à fausser dans la composition de ces commissions les grands équilibres constatés au sein du plénum au

détriment des grands groupes politiques. Par onze voix pour, deux voix contre et deux abstentions, la Comopar estime dès lors que l'ouverture créée par l'acceptation de la motion Courdesse dans le système électoral doit s'accompagner d'une modification de cet article 46, al. 3 LGC et propose que ces commissions soient désormais constituées « *en tenant compte du poids respectif des groupes politiques* ».

Autres articles modifiés

Les articles 68, al. 2, et 160, al. 2 de la LGC stipulent que chaque groupe politique doit être représenté, respectivement, dans les Commissions d'enquête parlementaire et la Commission de présentation. Du moment que le nouvel article 32a stipule qu'un groupe dont l'effectif se réduit à moins de cinq membres ne peut plus être représenté en commission, il s'agit par clarté et afin d'éviter les contradictions de préciser dans les articles précités que l'article 32a, al. 3 est réservé.

1.5 Mise en œuvre des modifications proposées

La Comopar s'est enquis des conditions à remplir pour une application de ces modifications légales lors des élections cantonales de l'hiver 2017. Par ailleurs, elle propose la mise en œuvre pour la législature 2017-2022 de ces modifications légales, sans pour autant conditionner l'entrée en vigueur de chaque projet de loi à l'acceptation de l'autre.

1.5.1 Mise en œuvre simultanée des modifications légales

La Comopar estime que la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse et de la Motion François Brélaz doit s'effectuer de manière coordonnée en cas d'acceptation des deux projets de loi et de la modification constitutionnelle et s'appliquer d'abord aux élections cantonales pour la nouvelle législature 2017-2022. En effet, la Comopar propose une solution équilibrée de mise en œuvre de ces motions qui consiste, d'une part, à ouvrir le jeu électoral aux « petites » formations politiques et, d'autre part, à clarifier les règles concernant la constitution des groupes politiques et la constitution des commissions de surveillance. Toutefois, la Comopar estime que les modifications de la LGC proposées doivent entrer en vigueur même si la révision de la LEDP était refusée ou rendue impossible par un refus de la modifications constitutionnelle.

Dès lors, la Comopar a estimé que l'entrée en vigueur des modifications proposées de la LGC et de la LEDP consécutivement à la prise en considération des deux motions doit concerner en premier lieu les élections cantonales.

1.5.2 Planning

Les modifications de la LGC consécutives à la mise en œuvre de la Motion François Brélaz ne nécessitent pas une modification constitutionnelle ni de modifications de systèmes d'information. Par contre, la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse nécessite à la fois une modification constitutionnelle et une adaptation du système Votelec. La Comopar a dès lors requis de la Direction des systèmes d'information ainsi que de la Division des affaires communales et des droits politiques du Service des communes et du logement les informations nécessaires à connaître les conditions d'une mise en œuvre de ces modifications de la LEDP lors des prochaines élections cantonales de 2017.

Mise en œuvre Motion Régis Courdesse

Les élections cantonales de 2017 devraient se dérouler comme suit :

- 12 février 2017 : élection du Grand Conseil et 1^{er} tour du Conseil d'Etat ;
- 5 mars 2017 : 2^{ème} tour du Conseil d'Etat.

Il faudrait dès lors qu'un éventuel référendum contre les modifications envisagées ait été soumis au peuple au plus tard en même temps que la dernière votation fédérale de 2016, soit le 27 novembre 2016. A noter : ces dates pourraient éventuellement être déplacées en fonction du sort qui sera réservé au Postulat Florence Golaz et consorts pour réduire le délai entre les élections générales et l'entrée en fonction des nouveaux élus (12_POS_001).

Conformément à l'art. 9 de la LEDP, le Conseil d'Etat doit fixer les objets des votations cantonales au moins douze semaines avant le jour du scrutin, soit ici la semaine du 22 au 26 août 2016. Dès lors, vu le délai référendaire, le comptage des voix, etc., la publication de la loi dans la Feuille des avis officiels devrait avoir lieu au plus tard le 29 avril 2016.

Cette modification légale nécessitant une modification constitutionnelle, la votation sur cette dernière devrait avoir lieu au plus tard le 28 février 2016. Toutefois, une publication simultanée de la modification constitutionnelle et de la modification légale est possible : dans ce cas, la publication dans la FAO pourrait avoir lieu de 26 février 2016, et la votation sur le référendum le 25 septembre 2016.

Au final, vu le délai de douze semaines pour fixer les objets des votations cantonales, il faudrait que les travaux parlementaires soient totalement achevés fin octobre 2015, début novembre 2015.

Planning modification de la Constitution et de la LEDP (Motion Régis Courdesse)

27 octobre 2015	Fin des travaux parlementaires relatifs au changement constitutionnel
9 décembre 2015	Fixation par le CE des objets de la votation cantonale du 28.2.2016
28 février 2016	Jour de scrutin - Votation relative au changement constitutionnel
29 avril 2016	Publication de la loi dans la FAO**
3 mai au 1.7.2016	Récolte de signatures (60 jours)
2 août 2016	Délai de parution relatif à l'aboutissement du référendum dans la FAO
24 août 2016	Fixation par le CE des objets de la votation cantonale du 27.11.2016
27 novembre 2016	Dernier délai pour soumettre au vote l'éventuel référendum
12 février 2017	Elections GC + CE (1 ^{er} tour)
5 mars 2017	Election 2 ^{ème} tour CE

*** Une publication simultanée de la modification constitutionnelle et de la modification légale est possible ; la publication dans la FAO peut donc avoir lieu de 26 février 2016, et la votation sur l'éventuel référendum le 25 septembre 2016.*

Modification de l'application Votelec

D'après la DSI, il s'agit « d'assouplir » la règle d'exclusion de listes apparentées lors du calcul de répartition dans le cadre du Grand Conseil. En terme de développement, le changement est très localisé. L'effort de test est néanmoins assez conséquent.

En cas de modification de l'application qui touche un scrutin à la proportionnelle, la DSI souhaite que ces travaux et les tests afférents soient terminés au minimum deux mois avant le délai. Ceci pour garantir la stabilité de l'application par rapport à l'infrastructure de la plateforme Votelec.

La DSI ne peut pas attendre la fin du processus d'un hypothétique référendum pour commencer le chantier informatique. Avec une acceptation de la modification de la Constitution lors des votations le 28 février 2016, la DSI commencerait dans l'idéal les travaux en avril 2016.

Planning modification de l'application Votelec

1 ^{er} avril 2015	Inscription au budget 2016 Votelec de la modification « Courdesse »
1 ^{er} décembre 2015	Acceptation par le GC du budget 2016 (sous entendus budget Votelec)
28 février 2016	Votation relative au changement constitutionnel
1 ^{er} juin 2016	Rédaction des spécifications fonctionnelles de la Motion Courdesse
1 ^{er} juillet 2016	Rédaction des scénarios de tests
1 ^{er} septembre 2016	Début des développements
15 septembre 2016	Début des tests
1 ^{er} décembre 2016	Fin des tests et validation de l'application

2. PROPOSITION DE LA COMOPAR

Vu les considérations ci-dessus, la Comopar propose au Grand Conseil l'adoption :

- d'un projet de décret ayant pour but la modification de la Constitution afin de rendre possible la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse ;
- de deux projets de lois mettant en œuvre les motions Courdesse et Brélaz.

2.1 Commentaire sur le projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD)

Article 93, alinéa 4

L'article 93, alinéa 4 de la Constitution du canton de Vaud doit être modifié pour permettre la modification de l'article 61 LEDP. La formulation retenue par la Comopar vise à ajouter que « les listes ou les groupes de listes apparentées qui ont recueilli moins de 5% du total des suffrages valables exprimés dans leur arrondissement ne sont pas prises en compte pour l'attribution des sièges ». En effet, l'ajout suggéré par la Motion Régis Courdesse de « ou les listes apparentées » pourrait prêter à confusion en ce sens que chaque liste apparentée qui n'aurait pas atteint 5% des voix ne devrait pas être prise en compte, ce qui est contraire au but même de la motion.

2.2 Commentaire sur le projet de loi modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

Article 61

Pour la même raison qu'à l'article 93, al. 4 Cst-VD, la Comopar propose la formulation suivante pour la mise en œuvre de la Motion Régis Courdesse :

- *alinéa 1* : « Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes et tous les groupes de listes apparentées qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum) » ;
- *alinéa 2* : « Ces listes et groupes de listes apparentées ainsi que les suffrages quelles qu'ils ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent ».

Mise en vigueur pour la législature 2017-2022

A l'article 2 de la loi modifiante, il est proposé que ces modifications légales entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2017, afin de s'appliquer aux élections cantonales pour l'élection du Grand Conseil

de la législature 2017-2022. Bien entendu, il est également précisé que l'entrée en vigueur de ces modifications légales est conditionnée à l'acceptation par le peuple de la modification de l'article 93, al. 4 Cst-VD.

La mise en vigueur de ces modifications légales concernera en premier lieu les élections cantonales pour la législature 2017-2022. Pour les élections des conseils communaux élus selon le système proportionnel, le nouveau cadre légal s'appliquera dès la législature 2021-2026.

2.3 Commentaire sur le projet de loi modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)

Article 32

Titre

La Comopar propose de modifier le titre de l'article 32 LGC afin de mettre en exergue que cet article concerne la « Constitution des groupes politiques en début de législature ».

Alinéa 1

Cet alinéa stipule que les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste forment d'office un seul groupe politique. Rappelons que cet article concerne la constitution des groupes politiques en début de législature.

Alinéa 2

Cet alinéa précise que les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste qui ne sont pas assez nombreux pour créer un groupe peuvent s'associer pour former un groupe s'ils sont cinq au moins ou peuvent demander leur rattachement à un groupe existant.

Alinéa 4

La Comopar propose d'instaurer un acte formel de reconnaissance des groupes politiques en début de législature. Dans la solution proposée, les groupes sont reconnus par le Bureau du Grand Conseil en exercice avant le début de la législature et pour toute la durée de celle-ci. En effet, le Bureau provisoire risquerait de ne pas être en mesure de gérer des situations délicates, ce que le Bureau expérimenté d'un Grand Conseil en fonction depuis le début de la législature devrait être en mesure de faire.

Article 32a

Alinéas 1 et 2

Ces alinéas stipulent, en cohérence avec l'article 32 LGC modifié, qu'en cours de législature un groupe peut décider de se dissoudre, mais qu'aucun groupe ne peut être créé.

Alinéa 3

L'article 32 fixe désormais les groupes politiques en début de législature. Il convient dès lors de prévoir les conséquences d'une baisse du nombre de ses membres sur la participation aux commissions : la Comopar propose de stipuler que si, en cours de législature, l'effectif d'un groupe se réduit à moins de cinq membres, ce groupe ne peut plus être représenté en commission. Dans un tel cas, qui signifierait qu'un groupe serait composé de moins que cinq membres, les députés encore membres de ce groupe politique sont réputés démissionnaires des commissions où ils siègeraient.

Toutefois, la diminution du nombre de députés ne remettrait, notamment, ni en cause la possibilité pour le groupe politique de faire figurer ses consignes de vote dans le matériel de vote lors des votations, ni le versement de l'indemnité due au groupe politique.

Alinéa 4

Cet alinéa précise qu'en cas de dissolution d'un groupe politique ou d'impossibilité pour un groupe politique d'être représenté en commission, ses membres sont réputés démissionnaires des fonctions auxquelles ils ont été élus par le Grand Conseil ou nommés par le Bureau en tant que membre du dit groupe ; les sièges dont le groupe disposait au sein du Bureau, des commissions de surveillance, de la commission de présentation, de la commission des visiteurs et des commissions thématiques sont repourvus par le Grand Conseil sur la base d'une proposition du Bureau.

Alinéa 5

Cet alinéa précise que lorsqu'un député quitte un groupe parlementaire ou en est exclu, il est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau, notamment dans les commissions où ils siègent.

Alinéa 6

Cet alinéa précise, sous réserve de l'alinéa 3, que la modification du nombre de députés par groupe en cours de législature ne modifie pas la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques. Dans le respect des équilibres issus des urnes, un député peut donc intégrer en cours de législature un groupe politique existant, mais sans que cela ne change la répartition des sièges en commission entre les groupes politiques. Une réserve permet au Bureau du Grand Conseil de revoir dans une certaine mesure ce calcul ; ces conditions exceptionnelles doivent, pour être justifiées, être de nature à mettre en cause de façon importante et durable le bon fonctionnement du Grand Conseil.

Article 46, alinéa 3

L'article 46, al. 3 de la LGC est modifié en ce sens que chaque groupe politique ne doit plus être représenté, respectivement, dans la COGES, la COFIN et, par analogie, la CHSTC mais que désormais ces commissions seront constituées « *en tenant compte du poids respectif des groupes politiques* ».

Articles 68 et 160

Les articles 68, al. 2, et 160, al. 2 de la LGC stipulent que chaque groupe doit être représenté, respectivement, dans les commissions d'enquête parlementaire et la commission de présentation.

Du moment que le nouvel article 32a stipule qu'un groupe dont l'effectif se réduit à moins de cinq membres ne peut plus être représenté en commission, il s'agit par clarté et afin d'éviter les contradictions de préciser dans chacun des articles précités que l'article 32a, alinéa 3 est réservé.

Mise en vigueur pour la législature 2017-2022

A l'article 2 de la loi modifiante, il est proposé que ces modifications légales entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2017, afin de s'appliquer au fonctionnement du Grand Conseil élu pour la législature 2017-2022.

Les modifications de la LGC proposées entreront en vigueur même si la révision de la LEDP était refusée ou rendue impossible par un refus de la modification constitutionnelle.

3. CONSULTATION

3.1 Motion François Brélaz

3.1.1 Auditions

Il faut signaler que les membres de La Gauche ainsi que les députés du groupe Vert'libéraux se sont déterminés par écrit au sujet de la motion et que leurs déterminations ont été transmises aux commissaires.

3.1.2 Conseil d'Etat

En vertu de l'art. 126a LGC, la commission en charge de présenter un rapport et un projet de loi ou de décret est tenue de consulter d'office le Conseil d'Etat. Celui-ci remet son avis dans un délai de deux mois au moins. L'avis du Conseil d'Etat est transmis au Grand Conseil et figure de ce fait en annexe.

3.1.3 Autres (associations de communes, partis politiques)

Cet EMPL est directement soumis au plénum sans examen préalable par une commission du Grand Conseil, tel que stipulé à l'art. 126a LGC. Aussi la Comopar a-t-elle pris le parti de consulter sur ce projet d'EMPL les partis politiques représentés au Grand Conseil par un député au moins, ainsi que l'UCV et l'AdCV, ces dispositions ayant un impact sur les élections dans les communes. Le délai de réponse à la consultation était également de deux mois.

Afin d'éviter un éparpillement jugé peu propice au fonctionnement du Grand Conseil, dans le projet mis en consultation, la Comopar proposait de fixer à sept le nombre de députés nécessaires pour créer un groupe politique. Parmi les arguments ayant conduit à proposer cette augmentation, figurait le besoin qu'un groupe politique ait suffisamment de membres pour assumer les mandats qui lui incombent, notamment lors de l'attribution des objets parlementaires à des commissions et lors de la présence aux séances des commissions de surveillance et de présentation où la loi prévoit une présence de droit aux groupes.

Cette proposition ayant été contestée par la plupart des partis ayant répondu à la consultation, la Comopar a renoncé à relever le nombre de députés nécessaires pour former un groupe politique. La problématique de la surreprésentation des petits groupes politiques dans les commissions de surveillance n'étant dès lors pas réglée, la Comopar propose donc dans la version finale de modifier l'article 46, al. 3 LGC qui garantit actuellement à chaque groupe politique au moins un membre dans les commissions de surveillance.

3.2 Motion Régis Courdesse

3.2.1 Auditions

Lors de sa séance du 3 juillet 2013, la commission a auditionné les groupes politiques Vert'Libéral, PDC-Vaud libre et La Gauche (alors non constitué).

En résumé, les positions sont les suivantes :

- le groupe Vert'Libéral estime que la motion Courdesse permettrait d'avoir des groupes politiques clairement définis par rapport aux listes électorales ; par ailleurs, il estime que le nombre de cinq députés est un minimum pour créer un groupe politique, au regard de la charge de travail ;

- le groupe PDC-Vaud libre a mis l'accent sur la question de l'accès aux commissions, les consignes de vote dans le matériel officiel, le maintien de la liberté des députés de pouvoir changer de groupe politique, les aspects difficilement applicables de la motion Brélaz (par exemple la proposition selon laquelle les partis doivent indiquer dans quel groupe ils siègeront lors du dépôt des listes), la difficulté à descendre au-dessous de cinq députés pour suivre l'activité parlementaire à travers les commissions ; le groupe PDC-Vaud libre estime que la motion Courdesse permettrait de répondre à de nombreux problèmes ;
- pour le représentant de La Gauche (groupe alors non constitué), pouvoir participer aux travaux des commissions est fondamental ; concernant le nombre de députés pour former un groupe politique, il estime que, vu la réduction du nombre de députés, le seuil aurait également dû être revu à la baisse (quatre députés).

3.2.2 Conseil d'Etat

Voir point 3.1.2 ci-dessus.

3.2.3 Autres (associations de communes, partis politiques)

Voir point 3.1.3 ci-dessus.

4. RAPPORTS DE LA COMOPAR SUR LA MISE EN ŒUVRE DES MOTIONS

4.1 Motion François Brélaz proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil (12_MOT_003)

4.1.1 Rappel de la motion

Lors des élections au Grand Conseil du 11 mars 2012 de nombreuses « petites » listes ont été déposées. L'obligation d'atteindre le quorum de 5% pour participer à la répartition des mandats a incité certains partis à se regrouper afin de ne présenter qu'une liste pour le Grand Conseil. D'autre part, selon l'article 32 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), il faut être au moins 5 députés pour former un groupe et, après les élections, cela peut amener à des marchandages afin de former un groupe, d'être représenté dans les commissions et de recevoir la subvention annuelle pour le secrétariat.

Par exemple, La Gauche n'a que 4 représentants élus. Or à un certain moment il y a eu des spéculations quant à savoir si le parti socialiste « prêterait » un député afin que La Gauche puisse former un groupe. Il a aussi été évoqué que les 4 élus d'extrême gauche puissent être intégrés au parti socialiste. Dans le district de Lausanne (Lausanne ville et sous-arrondissement de Romanel), il y avait une liste représentant 5 partis : PDC, PEV, PBD, UDF et Vert'libéraux. Ces partis ont fait campagne sous la dénomination d'Alliance du Centre et ont obtenu 3 sièges de députés. Or, deux d'entre eux sont intégrés au groupe vert'libéral et un dans le groupe PDC. Dans le sous-arrondissement de Romanel un candidat partait seul en guerre sous l'égide de « parti de rien ». Or, s'il avait été élu, ce candidat aurait pu choisir le groupe avec lequel il allait siéger.

L'organisation actuelle permet donc des marchandages au moment de former les groupes politiques et il est hautement discutable que des personnes élues sur la même liste siègent dans des groupes différents.

D'autre part, dans le district Lavaux-Oron, le député élu de la liste Vert'libéraux, PDC, PBD est PDC. Or la première des viennent-ensuite est membre des Vert'libéraux. Si cette personne venait

à passer députée et qu'elle siège avec les Vert'libéraux, le groupe Alliance du centre n'aurait plus que 4 députés et par conséquent perdrait son statut de groupe représenté dans les commissions de même que son droit à l'indemnité pour le secrétariat. Il faut également réfléchir s'il est souhaitable que des groupes se créent ou disparaissent en cours de législature, tout comme il n'est pas souhaitable que des membres d'un même parti politique siègent dans deux groupes différents.

Lors de l'élection du 11 mars 2012, certains « petits » partis avaient tous comme abréviation « Alliance du centre ». On peut se poser la question de savoir si les partis faisant campagne sous cette étiquette ne devraient pas obligatoirement former un groupe, même s'il y a plus de 5 députés d'un même parti. D'autre part le mot « centre » ne signifie pas grand chose, l'UDC même étant du centre !

Début avril 2012, afin de tenter d'y voir plus clair, le Secrétariat général du Grand Conseil s'est adressé à M. Jean-Luc Schwaar afin que le Service juridique et législatif (SJL) se prononce sur l'art. 32 LGC qui dit ceci :

Art. 32 Groupes politiques

¹ Un groupe parlementaire réunit les députés d'un même parti.

² Les députés qui ne sont membres d'aucun parti et les députés membres de partis différents, mais partageant les mêmes orientations politiques, peuvent également se constituer en groupes.

³ Un groupe doit comprendre au moins 5 membres.

La réponse du SJL du 17 avril 2012 ne contient malheureusement aucun avis clair et péremptoire. Des quatre pages de la réponse, je relève notamment que :

Lors de l'élaboration de la LGC, le rapporteur de la commission indique que malgré quelques heures à tenter de définir ce qu'est un groupe parlementaire, la commission a choisi une formulation qui « est exactement celle en vigueur aux Chambres fédérales ». Il n'est donc pas possible de déterminer la volonté du législateur cantonal sur ce point.

En effet, les alinéas 1 à 3 de la LGC sont exactement les mêmes que les trois premiers alinéas de l'article 61 de la loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002, excepté l'ajout, à l'alinéa 3, « du même Conseil » (dans la mesure où il y a le Conseil national et le Conseil des Etats).

- La notion de « mêmes orientations politiques » ne peut recevoir de réponse précise. Lors des débats au Conseil national, il a été relevé que cette notion était vague et que même au sein d'un groupe parlementaire, issu d'un même parti, l'identité d'orientation n'était pas toujours évidente.
- Toujours selon le SJL, en référence à la législature précédente, un groupe politique peut se composer de personnes issues de milieux relativement divers, les une ayant quitté le parti pour lequel elles avaient été élues, les autres représentant des formations politiques de moindre importance et dont les programmes ne se rejoignent pas nécessairement.
- Le droit genevois impose la constitution de groupes composés de 7 députés élus sur une même liste. Le canton de Fribourg est très large puisque les membres du Grand Conseil peuvent librement former des groupes s'ils sont 5 au moins. Neuchâtel permet que deux ou plusieurs partis représentant ensemble 5 députés peuvent former un groupe. Le canton de

Berne ne fait mention que du nombre de 5 députés pour former un groupe sans limiter sa constitution à l'appartenance à un même parti ou même courant politique.

La consultation des diverses législations cantonales démontre l'impossibilité de mettre à jour des critères utiles à la problématique soumise par le Secrétariat général du Grand Conseil au SJL.

En conclusion, dans la mesure où l'avis de droit du SJL n'apporte aucune réponse précise, voire définitive, l'article 32 LGC doit être retravaillé en vue d'apporter une réponse législative si possible à tous les cas d'espèce qui pourraient se présenter.

Il s'agit donc de réformer l'article 32 LGC, voire d'autres si nécessaire, en fonction des remarques ci-dessous :

- C'est lors du dépôt des listes que les partis doivent indiquer clairement dans quel groupe les députés élus siégeront. Si les arrangements pré-électorales sont acceptables, il faut bannir la cuisine et les calculs post-électorales.*
- Dans le district d'Aigle l'Alliance du centre, le PDC, l'UDF, le PEV et le PVL, soit 5 partis, déposent une liste avec 3 candidats seulement, sous l'abréviation « Alliance du centre ». Un parti qui figure à l'en-tête d'une liste devrait avoir au moins un candidat.*
- Comme déjà dit auparavant, si l'élu PDC de Lavaux-Oron arrête son mandat, il sera remplacé par une Vert'libérale. Or les 2 partis forment un groupe. En cas de vacance, il serait normal que la Vert'libérale rejoigne son groupe mais alors le groupe de l'Alliance du centre, formé actuellement de 4 PDC et 1 Riviera libre disparaît en tant que tel.*
- Définir si les groupes constitués en début de législature le sont définitivement pour les 5 ans ou si de nouveaux calculs peuvent être faits lorsque un groupe de 5 députés en perd un ou si un groupe de 4 députés en gagne un, avec les incidences que cela comporte au niveau de la répartition des commissions et de l'indemnité de secrétariat.*
- Les « prêts » de députés, comme par exemple le « prêt » d'un député socialiste au groupe « A gauche toute ! » en fin de la législature 2007-2012 sont à prohiber.*
- Les transfuges d'un parti à un autre ne doivent permettre au parti « gagnant » de devenir un groupe s'il ne l'est pas auparavant.*
- Etudier la possibilité de supprimer la notion de « mêmes orientations politiques ».*

Lors de la séance de commission, je souhaite que tous les membres de celle-ci reçoivent un exemplaire de l'avis de droit du SJL du 17 avril 2012.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 28 août 2012.

(Signé) François Brélaz et 21 cosignataires

4.1.2 Rapport de la Comopar

La Comopar estime que le projet de loi modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil qu'elle soumet pour approbation au Grand Conseil répond à la Motion François Brélaz.

La Comopar estime que la révision de la LGC suite à la prise en considération de la Motion François Brélaz doit se faire de manière coordonnée à la révision de la LEDP suite à la prise en considération de la Motion Régis Courdesse.

4.2 Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques (13_MOT_026)

4.2.1 Rappel de la motion

LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES

SECTION 1 REPARTITION ORDINAIRE DES SIEGES

Article 61

a) **Quorum**

¹ Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes **ou les listes apparentées** qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum).

² Ces listes **ou les listes apparentées** ainsi que les suffrages qu'elles ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent.

La modification législative s'inspire du système neuchâtelois, plus précisément de l'article 60 de la loi du 17 octobre 1984 sur les droits politiques (LDP) :

¹ La chancellerie d'Etat répartit les sièges entre les listes selon les règles suivantes :

a) la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas au moins le 10% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. Les suffrages recueillis par cette liste ou ces listes apparentées ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes ;

b) ... ;

c) ... ;

d)

² Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'alinéa précédent, sauf celles relatives au quorum qui ne s'appliquent pas.

La loi neuchâteloise indique que « les listes apparentées sont considérées comme une liste » et c'est bien ce qui est demandé par cette motion. La loi neuchâteloise fixe le quorum à 10%, contre 5% dans la loi vaudoise. Il paraît judicieux de maintenir le quorum à 5% à cause du phénomène du « quorum naturel ». Ce dernier est le pourcentage des votes valables qu'une liste (parti) doit atteindre dans une circonscription électorale pour obtenir au moins un siège. Dans les plus petits arrondissements électoraux vaudois (Aigle, Broye-Vully et Gros-de-Vaud), il est de 12,5% pour obtenir un élu. Selon le Message du Conseil fédéral du 15 août 2012 concernant la garantie de la Constitution du canton de Schwyz : « Les différentes tailles des circonscriptions électorales ont pour conséquence que la voix de chaque électeur n'a pas le même poids politique selon la circonscription. Le Tribunal fédéral a décidé que les quorums naturels de plus de 10% étaient fondamentalement incompatibles avec le système proportionnel » [ATF 136 I 376, consid. 4.5]. Il faudrait ainsi aussi réformer le découpage électoral, ce que cette motion n'a pas l'ambition de faire ! Un quorum de 5% n'empêche pas les petites formations de se lancer toutes seules, ce qui est favorable à la pluralité démocratique.

Cette modification de la loi sur l'exercice des droits politiques est nettement plus simple et compréhensible pour l'électeur que le système discuté en 2010 lors de la motion de M. Bernard Borel sur l'introduction de la répartition des sièges au scrutin biproportionnel (dit « Double Pukelsheim », dénommée selon le mathématicien Friedrich Pukelsheim qui a développé cette méthode, connue également comme « Méthode diviseur doublement proportionnel et de l'arrondi standard »). Mais il faut toutefois relever, à l'égard des sceptiques, que cette méthode est en train de s'étendre en Suisse. L'arrêt de la 1^{ère} Cour administrative du Tribunal cantonal fribourgeois du 4 septembre 2012 va dans ce sens.

L'autre solution pour arriver à des listes « pures », c'est de supprimer le quorum. Mais cette disposition risque d'encourager la multiplication de listes et de compliquer le choix des électeurs !

Lausanne, le 21 mai 2013

(Signé) Régis Courdesse et 30 cosignataires

4.2.2 Rapport de la Comopar

La Comopar estime que le projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 et le projet de loi ci-après modifiant la loi du 16 mai 1989 sur les droits politiques (LEDP) qu'elle soumet pour approbation au Grand Conseil répondent à la Motion Régis Courdesse.

La Comopar estime que la révision de la LEDP suite à la prise en considération de la Motion Régis Courdesse doit se faire de manière coordonnée à la révision de la LGC suite à la prise en considération de la Motion François Brélaz.

5. CONSEQUENCES DU DECRET ET DES PROJETS DE LOIS

5.1 Légales et réglementaires

La présente révision partielle de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) est complétée par une révision correspondante de la Constitution du Canton de Vaud.

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

En cas d'acceptation du présent EMPL, le programme informatique Votelec devra être mis à jour en vue des élections de mars 2017. La Direction des systèmes d'information (DSI) relève que, pour la modification de la règle de calcul du quorum qui tient compte également du total des voix sur un ou plusieurs groupes de listes apparentées, en termes informatiques le changement est très localisé. L'effort de test est néanmoins assez conséquent par rapport à la partie de développement.

La DSI estime la modification du programme informatique pour les élections au Grand Conseil et les élections à la proportionnelle du Conseil Communal à CHF 60'000.-

5.3 Communes

Les communes sont impactées par le présent projet de modification de la Constitution et de la loi sur l'exercice des droits politiques, en ce sens que l'art. 82, al. 1 de la loi éponyme prévoit que « [l]es dispositions qui régissent l'élection et les vacances de sièges au Grand Conseil sont applicables par analogie aux conseils communaux élus selon le système proportionnel ». Toutefois, ce nouveau cadre légal ne s'appliquera à ces derniers qu'à partir des élections communales pour la législature 2021-2026.

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

Comme rappelé plus haut, l'art. 93 de la Constitution doit faire l'objet d'une révision partielle pour tenir compte des modifications envisagées de la loi sur l'exercice des droits politiques. En effet, les travaux de la Constituante laissent apparaître que l'art. 93 a été rédigé sans inclure, même tacitement, la notion de listes *apparentées* telle que proposée par la motion Courdesse.

5.5 Autres

Néant.

6. CONCLUSIONS

Vu ce qui précède, la Commission thématique de la modernisation du Parlement a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le projet de décret ci-après ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 ;
- d'adopter le projet de loi ci-après modifiant la loi du 16 mai 1989 sur les droits politiques (LEDP) ;
- d'adopter le projet de loi ci-après modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC).
- d'accepter le rapport de la Commission thématique de la modernisation du Parlement sur les motions suivantes :
 - (13_MOT_026) Motion Régis Courdesse au nom du groupe vert'libéral demandant une modification de l'article 61, lettre a, chiffres 1 et 2, de la loi sur l'exercice des droits politiques
 - (12_MOT_003) Motion François Brélaz proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil.

Bussigny, le 16 janvier 2015

La présidente :

(Signé) *Claudine Wyssa*

Le secrétaire général :

(Signé) *Olivier Rapin*

Art. 93 Mode d'élection, arrondissements électoraux et quorum

¹ Les membres du Grand Conseil sont élus par le corps électoral selon le système proportionnel.

² Les districts constituent les arrondissements électoraux. Les districts à forte population ainsi que ceux qui comprennent des régions excentrées à faible population peuvent être subdivisés en plusieurs sous-arrondissements; ces derniers sont regroupés pour la répartition des sièges.

³ Les sièges sont répartis entre les arrondissements proportionnellement à leur population résidente. Chaque sous-arrondissement dispose de deux sièges au moins.

⁴ Les listes qui ont recueilli moins de 5% du total des suffrages valables exprimés dans leur arrondissement ne sont pas prises en compte pour l'attribution des sièges.

PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par la Commission thématique de la modernisation du Parlement

décède

Article premier

¹ Les électeurs en matière cantonale seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :

« Acceptez-vous la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (mode d'élection, arrondissements électoraux et quorum) ? »

Art. 93 Mode d'élection, arrondissements électoraux et quorum

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Les listes ou les groupes de listes apparentées qui ont recueilli moins de 5% du total des suffrages valables exprimés dans leur arrondissement ne sont pas prises en compte pour l'attribution des sièges.

Art. 2

¹ Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance de la Commission thématique de modernisation du parlement, à Lausanne, le 16 janvier 2015

La présidente de la Commission thématique de modernisation du parlement :
C. Wyssa

Le secrétaire général du Grand Conseil :
O. Rapin

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

du x mois 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par la Commission thématique de la modernisation du Parlement

décrète

Article premier

¹ La loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques est modifiée comme il suit :

Art. 61 a) Quorum

¹ Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes et tous les groupes de listes apparentées qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum).

² Ces listes et groupes de listes apparentées ainsi que les suffrages qu'ils ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent.

b) Répartition des sièges

ba) entre les listes et groupes de listes apparentées

³ Sans changement.

Art. 61 a) Quorum

¹ Le bureau d'arrondissement élimine d'emblée toutes les listes qui n'ont pas recueilli 5% au moins du total des suffrages valables émis dans l'arrondissement (quorum).

² Ces listes ainsi que les suffrages qu'elles ont obtenus ne sont plus pris en compte dans les opérations qui suivent.

b) Répartition des sièges

ba) entre les listes et groupes de listes apparentées

³ Les sièges sont attribués aux listes admises à la répartition selon les règles suivantes, chaque groupe de listes apparentées étant dès lors considéré comme une seule liste:

- a. le nombre total des suffrages de ces listes est divisé par le nombre des sièges à pourvoir; le résultat arrondi au nombre entier immédiatement supérieur constitue le quotient électoral;
- b. chaque liste obtient autant de sièges que le total de ses suffrages contient de fois ledit quotient;
- c. si tous les sièges ne sont pas attribués, les sièges restants sont attribués aux listes qui ont les restes les plus élevés;
- d. en cas d'égalité des restes, les sièges sont attribués aux listes qui ont obtenu le moins de sièges à la lettre b. En cas d'égalité, le sort décide.

Texte actuel

bb) à l'intérieur des groupes de listes apparentées

⁴ Les sièges qu'ils ont respectivement obtenus sont ensuite répartis à l'intérieur de chacun des groupes de listes apparentées selon les règles suivantes:

- a. le nombre total de suffrages des listes apparentées est divisé par le nombre des sièges obtenus par le groupe;
- b. pour le surplus, les règles de l'alinéa 3, lettres a à d ci-dessus, s'appliquent par analogie.

Projet

bb) à l'intérieur des groupes de listes apparentées

⁴ Sans changement.

Article 2

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

² Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'alinéa 1.

³ L'entrée en vigueur de la présente loi est conditionnée à l'acceptation par le peuple de la modification de l'article 93, alinéa 4 de la Constitution du canton de Vaud.

Ainsi adopté, en séance de la Commission thématique de modernisation du parlement, à Lausanne, le 16 janvier 2015.

La présidente de la Commission thématique de modernisation du parlement :
C. Wyssa

Le secrétaire général du Grand Conseil :
O. Rapin

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)

du x mois 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par la Commission thématique de la modernisation du
Parlement

décrète

Article premier

¹ La loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil est modifiée comme il suit :

Art. 32 Constitution des groupes politiques en début de législature

¹ Les députés appartenant au même parti politique ou élus sur une même liste forment d'office un seul groupe politique.

² Les autres députés peuvent s'associer pour former un groupe. Ils peuvent aussi faire partie d'un groupe existant.

³ Un groupe politique ne peut être constitué que s'il est composé de cinq membres au moins.

⁴ Les groupes sont reconnus par le Bureau du Grand Conseil en exercice avant le début de la législature et pour toute la durée de celle-ci.

Art. 32a Groupes politiques en cours de législature

¹ Aucun groupe ne peut être créé en cours de législature.

² Un groupe ne peut être dissout que par la volonté de ses membres.

³ Un groupe dont l'effectif se réduit à moins de cinq membres ne peut plus être représenté en commission.

⁴ Si un groupe est dissout ou ne peut plus être représenté en commission, ses membres sont réputés démissionnaires des fonctions auxquelles ils ont été élus par le Grand Conseil ou nommés par le Bureau en tant que membre du dit groupe. Les sièges dont le groupe disposait au sein du Bureau, des commissions de surveillance, de la commission de présentation, de la commission des visiteurs et des

Art. 32 Groupes politiques

¹ Un groupe parlementaire réunit les députés membres d'un même parti.

² Les députés qui ne sont membres d'aucun parti et les députés membres de partis différents, mais partageant les mêmes orientations politiques, peuvent également se constituer en groupes.

³ Un groupe doit comprendre au moins cinq membres.

Texte actuel

Art. 46 Nombre de membres, élection et représentation des groupes politiques

¹ Les commissions en matière de gestion et de finances sont composées de 15 membres chacune, sans suppléants.

² Elles sont élues par le Grand Conseil lors de la première réunion de chaque législature, et pour la durée de celle-ci.

³ Les groupes politiques doivent y être représentés.

Art. 68 Constitution et désignation des membres

¹ La commission d'enquête est instituée sur requête de vingt députés, après que le Conseil d'Etat aura été entendu, par une décision du Grand Conseil qui en définit le mandat. Cette décision nécessite la majorité absolue des membres du Grand Conseil.

² Les membres de la commission sont désignés par le Bureau sur proposition des groupes politiques qui doivent tous être représentés. La commission désigne elle-même son président et son vice-président et s'organise comme elle l'entend. Même s'ils sont empêchés, ses membres ne peuvent se faire remplacer.

Art. 160 Nomination

¹ La Commission de présentation est composée de neuf députés et quatre experts indépendants. Les experts ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agisse d'une part de l'élection des juges cantonaux et du procureur général et d'autre part de l'élection des membres de la Cour des comptes.

Projet

commissions thématiques sont repourvus par le Grand Conseil sur la base d'une proposition du Bureau.

⁵ Le député qui quitte un groupe ou en est exclu est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau en tant que membre du groupe.

⁶ Sous réserve de l'alinéa 3, la modification du nombre de députés par groupe ne modifie pas la répartition des sièges en commissions entre les groupes, pour autant que le fonctionnement du Grand Conseil ne soit pas mis en cause de façon importante et durable. Le cas échéant, le Bureau statue.

Art. 46 Nombre de membres, élection et composition

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Elles sont constituées en tenant compte du poids respectif des groupes politiques.

Art. 68 Constitution et désignation des membres

¹ Sans changement.

² Les membres de la commission sont désignés par le Bureau sur proposition des groupes politiques qui doivent tous être représentés, l'article 32a, alinéa 3 étant réservé. La commission désigne elle-même son président et son vice-président et s'organise comme elle l'entend. Même s'ils sont empêchés, ses membres ne peuvent se faire remplacer.

Art. 160 Nomination

¹ Sans changement.

Texte actuel

² Chaque groupe politique doit y être représenté.

³ Elle est désignée par le Grand Conseil au début de la législature. La désignation des membres de la Commission de présentation se fait au scrutin de liste, à la majorité absolue au premier tour et relative au second.

⁴ Le Grand Conseil désigne deux catégories d'experts indépendants avec voix consultative :

- a. quatre experts chargés de préavisier l'élection des juges et les juges suppléants du Tribunal cantonal et du procureur général ;
- b. quatre experts chargés de préavisier l'élection des membres de la Cour des comptes.

⁵ Le choix des experts indépendants repose sur leurs qualifications, qui doivent être propres à assurer que les juges et juges suppléants du Tribunal cantonal et le procureur général d'une part, et les membres de la Cour des comptes, d'autre part, remplissent les conditions posées par la loi.

Projet

² Chaque groupe politique doit y être représenté. L'article 32a, alinéa 3 est réservé.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ Sans changement.

Article 2

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} juillet 2017.

² Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'alinéa 1.

Ainsi adopté, en séance de la Commission thématique de modernisation du parlement, à Lausanne, le 16 janvier 2015.

La présidente de la Commission thématique de modernisation du parlement :
C. Wyssa

Le secrétaire général du Grand Conseil :
O. Rapin

7. ANNEXE : REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A LA CONSULTATION



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Grand Conseil
Secrétariat de la Commission thématique de la
modernisation du Parlement
Place du Château 6
1014 Lausanne

Réf. : MFP/15016583

Lausanne, le 27 août 2014

EMPD ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 93 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD), EMPL modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et EMPL modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs les Députés,

Le Conseil d'Etat a bien reçu votre courrier du 10 juin 2014 et vous remercie de l'avoir consulté au sujet des projets visés en titre qui ont retenu sa meilleure attention.

Concernant la question du quorum de 5% obtenu par des listes apparentées, le Conseil d'Etat constate qu'une telle réforme n'apporte pas de réel progrès sous l'angle de la démocratie et des droits politiques, la mesure proposée étant de nature à compliquer le processus électoral, à contribuer à un morcellement des formations appelées à siéger au Parlement et à réduire la clarté du choix de l'électeur.

Le Conseil d'Etat émet également les plus grandes réserves sur la nécessité d'obtenir 7 sièges pour la constitution d'un groupe parlementaire au Grand Conseil et doute qu'une telle exigence permette d'assurer une représentation fidèle de la volonté de l'électorat vaudois dans l'hémicycle.

Nonobstant l'importance de ces critiques, les deux questions relevant de l'organisation du Grand Conseil, il s'en remet bien entendu à l'appréciation que ce dernier en fera.

Indépendamment du fond et d'un point de vue strictement formel et juridique, le Conseil d'Etat estime que la rédaction des articles telle qu'elle est proposée ne pose pas de problèmes légaux et que l'obtention de la garantie fédérale pour la modification de la Constitution devrait être obtenue sans difficulté.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs les Députés, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT

Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER

Vincent Grandjean

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat Nicolas Rochat "Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose !" (11_POS_289)**

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT

- **sur la pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins ; (08_PET_025)**
- **à la résolution des Présidents des groupes politiques sur le non-remboursement des primes d'assurance-maladie; (13_RES_005)**
- **à la détermination Nicolas Rochat sur la réponse du Conseil d'Etat à son interpellation "Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie : quelle SUPRASolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s" (10_INT_420)**

1 INTRODUCTION

Le thème de l'assurance obligatoire des soins, en particulier de son financement, de son organisation et de sa surveillance, fait régulièrement l'objet de débats, d'interventions et de propositions tant au niveau fédéral qu'au niveau cantonal. Le nombre d'interventions auxquelles répond le présent rapport l'illustrent. Ces discussions reflètent l'inquiétude de la population et de beaucoup d'élus sur l'évolution de ce domaine, sur le manque de transparence qui le caractérise et sur la difficulté à disposer d'instruments efficaces de lutte contre la spirale de la hausse des coûts de la santé. Le Conseil d'Etat partage cette inquiétude. Il suit avec une très grande attention les discussions en cours au niveau fédéral, notamment le débat lancé sur l'initiative populaire sur la caisse publique qui sera soumis en votation populaire le 28 septembre prochain et examinera en détail les résultats de la votation et procédera aux analyses subséquentes.

En tout état de cause, le Conseil d'Etat est déterminé à utiliser toutes les possibilités qui s'offrent à lui dans le cadre actuel.

2 CONTEXTE FEDERAL

2.1 Initiative populaire sur la caisse publique

L'initiative populaire "Pour une caisse publique d'assurance-maladie" a la teneur suivante:

"I

La Constitution fédérale est modifiée comme suit:

Art. 117, al. 3 et 4 (nouveaux)

³L'assurance-maladie sociale est mise en œuvre par une institution nationale unique de droit public. Les organes de l'institution sont composés notamment de représentants de la Confédération, des cantons, des assurés et des fournisseurs de prestations.

⁴L'institution nationale crée des agences cantonales ou intercantionales. Elles sont chargées notamment de la fixation des primes, de leur encaissement et du paiement des prestations. Les primes sont fixées par canton et calculées sur la base des coûts de l'assurance-maladie sociale.

II

Les dispositions transitoires de la Constitution sont modifiées comme suit:

Art. 187, ch. 8 (nouveau)

8. Dispositions transitoires ad art. 117, al. 3 et 4

(Caisse-maladie nationale de droit public)

¹Dès l'adoption de l'art. 117, al. 3 et 4, par le peuple et les cantons, l'Assemblée fédérale édicte les bases légales nécessaires au transfert des réserves, des provisions et de la fortune de l'assurance-maladie sociale à l'institution visée à l'art. 117, al. 3 et 4.

² Si l'Assemblée fédérale n'édicte pas la législation correspondante dans les trois ans suivant l'acceptation de l'art. 117, al. 3 et 4, les cantons peuvent créer sur leur territoire une institution publique unique d'assurance-maladie sociale."

Cette initiative a fait l'objet d'un examen préliminaire par la Chancellerie fédérale le 18 janvier 2011 et a été déposée le 23 mai 2012 avec le nombre requis de signatures. Par décision du 19 juin 2012, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative populaire avait recueilli 115'841 signatures valables et qu'elle avait donc abouti sur le plan formel.

Le 10 octobre 2012, le Conseil fédéral a décidé de mettre en consultation un contre-projet indirect à cette initiative. Il a élaboré un projet correspondant, qui a été mis en consultation au printemps 2013.

Entre-temps, en décembre 2012, cinq motions parlementaires de teneur identique ont été déposées. Ces cinq motions chargent le Conseil fédéral de soumettre rapidement l'initiative sur la caisse publique au vote du Parlement et du peuple, sans lui opposer de contre-projet.

Le contre-projet mis en consultation contenait deux éléments. D'une part, il devait limiter l'incitation à la sélection des risques pour les assureurs grâce à l'introduction d'une réassurance pour les très hauts coûts et à un affinement de la compensation des risques. D'autre part, l'assurance de base et les assurances complémentaires ne devaient désormais plus pouvoir être pratiquées dans la même société, afin de garantir une plus grande transparence et de limiter la sélection des risques.

Le 22 mai 2013, le Conseil d'Etat du canton de Vaud a fait part de son soutien au contre-projet, moyennant la prise en compte de certaines remarques et propositions.

En raison des résultats généraux de la procédure de consultation et en considération des motions parlementaires, le Conseil fédéral a décidé de renoncer à un contre-projet indirect. Simultanément, il a soumis au Parlement son Message sur cette initiative, en recommandant de la rejeter. En parallèle, il a soumis aux Chambres fédérales une proposition de modification de la LAMal portant, d'une part, sur une amélioration de la compensation des risques et, d'autre part, sur une séparation de l'assurance-maladie sociale et des assurances complémentaires.

Le 21 mars 2014, les Chambres fédérales ont décidé en vote final d'adhérer au projet du Conseil fédéral recommandant le rejet de l'initiative sur la caisse publique. La votation populaire sur cet objet aura lieu le 28 septembre prochain.

Quant au second Message du Conseil fédéral, les Chambres y ont déjà donné suite sur le volet de la compensation des risques. En effet, elles ont adopté, toujours le 21 mars 2014, une modification de la LAMal sur ce point (v. ch. 2.3 ci-dessous). En revanche, le volet de ce second Message relatif à la séparation de l'assurance-maladie sociale et des assurances complémentaires n'a en l'état pas encore été traité par les Chambres.

2.2 Dossier du remboursement des primes payées en trop

Aux termes de l'article 60 alinéa 1^{er} de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), l'assurance obligatoire des soins est financée d'après le système de la répartition des dépenses. Les primes peuvent être échelonnées au niveau cantonal et régional selon les différences de coûts enregistrées. Dans un canton, la somme des différences entre les primes perçues par chaque assureur et ses dépenses produit un résultat cantonal déficitaire ou excédentaire. Etant donné que les bénéficiaires de l'assurance-maladie sociale ne peuvent être affectés qu'à cette fin, les surplus de primes des assureurs augmentent ou diminuent leurs réserves cantonales.

Depuis l'entrée en vigueur de la LAMal, en 1996, les résultats cantonaux ont évolué différemment. Certains cantons ont accumulé des excédents de primes, tandis que d'autres ont accumulé des déficits.

Les cantons de Saint-Gall et Genève notamment ont adressé au Conseil fédéral plusieurs initiatives cantonales demandant d'aborder la question des excédents de primes qui se sont accumulés au fil des ans dans plusieurs cantons. Des interventions parlementaires dans ce sens ont également été déposées.

L'arrêt rendu le 8 décembre 2009 par le Tribunal administratif fédéral (TAF) suite au recours d'Assura a mis en évidence la nécessité pour le Conseil fédéral de trouver une solution rapidement. Cet arrêt confirme en effet qu'il n'existe aucune base légale aux réserves cantonales, qui ne sont dès lors plus calculées par l'OFSP depuis l'exercice 2010. Par conséquent, le surplus de primes payées depuis 1996 par les cantons n'apparaît plus dans la comptabilité cantonale des assureurs. Il est versé directement dans leurs réserves "nationales".

Un projet de modification de la LAMal visant à régler le problème lié aux primes payées en trop ou en insuffisance durant les années 1996 à 2011 a été présenté par le Conseil fédéral le 15 février 2012. Il prévoyait, sur une période limitée à six ans, de faire payer un supplément de primes aux assurés des cantons qui n'avaient pas payé assez de primes et de faire bénéficier d'un rabais de primes les assurés des cantons qui avaient payé trop de primes – en plus de la déduction au titre de la redistribution des taxes d'incitation sur les COV (composés organiques volatils) et le CO₂. 55% des primes payées en trop auraient alors été remboursées.

Pour mettre en évidence l'excédent ou le déficit de primes cantonales, la formule proposée calculait **pour chaque canton** et chaque année depuis 1996 l'écart à la moyenne nationale des prestations nettes par rapport aux primes encaissées. En d'autres termes, dans la formule utilisée, en moyenne nationale, les primes proposées par les assureurs étaient supposées adéquates par rapport à la moyenne nationale du coût des prestations.

Ce projet n'a pas rencontré une approbation claire au sein des cantons. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) a dès lors soumis à la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (CSSS-E), en septembre 2012, une autre solution, où le financement de la compensation intervient par assureur, via ses réserves si sa situation économique le permet. Cette proposition a toutefois été rejetée par la CSSS-E début 2013.

La CDS a alors proposé une nouvelle solution, en avril 2013. Cette solution ne prévoit de rembourser que 800 millions de francs aux cantons qui ont trop payé de primes, sur les 1.7 milliards accumulés entre 1996 et 2011. La formule utilisée pour mettre en évidence l'excédent par canton est la même que celle décrite ci-dessus. Le remboursement se fait sur trois ans. Les assurés des cantons ayant payé des primes trop basses sont appelés à passer à la caisse pour un tiers du total, soit 266 millions. Le

supplément ne dépasse pas la réduction de primes liée à la taxe sur le CO₂, soit environ CHF 150.- par assuré sur trois ans. Le reste de la somme est pris en charge à parts égales par les assureurs et la Confédération. Les assureurs peuvent à cet égard puiser dans leurs réserves si elles dépassent leurs besoins, mais peuvent aussi prélever un supplément sur leurs primes.

Cette nouvelle solution a finalement été acceptée par les Chambres fédérales le 21 mars 2014. S'agissant des années de référence à prendre en compte pour savoir qui a payé trop ou pas assez, les Chambres ont décidé de se fonder sur la période débutant le 1^{er} janvier 1996 pour se terminer le 31 décembre 2013. Elles ont en outre fixé la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2015.

2.3 La compensation des risques

L'assurance obligatoire des soins est pratiquée aujourd'hui par une soixantaine d'assureurs-maladie, dont quatre groupes couvrent plus de 80% des assurés vaudois, dans un régime de concurrence. Elle se fonde sur le principe de solidarité et est financée au moyen d'une prime uniforme pour chaque catégorie d'âge (enfants, jeunes, adultes) Chaque assuré de la même catégorie paie donc, indépendamment de son âge exact, de son sexe ou de tout autre indicateur de son état de santé, la même prime à la même caisse-maladie de la même région de primes pour le même modèle d'assurance. Cela permet d'assurer la solidarité entre bien-portants et malades, les premiers payant pour les seconds.

Depuis 1996, ce modèle a été progressivement dénaturé. Les assureurs ont créé au sein du même groupe plusieurs assureurs de petite taille offrant des primes meilleurs marchés. Puis, ils ont développé des modèles alternatifs avec choix limité du fournisseur de prestation, proposés prioritairement à une partie des assurés (les bons risques). Ceci a eu pour effet de multiplier le nombre de primes et a conduit à ce que la prime de référence ne signifie plus grand chose et ne correspond plus au risque effectif, c'est-à-dire au risque que l'assuré représente pour l'assureur de tomber malade et de générer ainsi des frais à la charge de l'assurance obligatoire des soins. Pour le seul canton de Vaud, les primes annuelles remplissent un document de près de 30 pages présentant plusieurs milliers de primes différentes.

Les assureurs cherchent donc à assurer des risques aussi bons que possibles et pratiquent la sélection des risques, qui prend des formes aussi diverses que variées. Le message du Conseil fédéral 13.080 du 20 septembre 2013 en cite quelques-unes (pp. 7139 et 7140). Ainsi, il existe des différences parfois significatives dans la manière dont les assureurs répondent aux demandes d'offres, selon qu'elles proviennent de bons ou de mauvais risques (ils répondent plus rapidement aux premières qu'aux secondes, incitant ces derniers à s'assurer ailleurs). Les outils de comparaison ne présentent pas toujours les différentes offres de façon complète et objective, en ce sens que certaines personnes ne peuvent pas accéder à certaines offres ou ne peuvent même les voir.

Force est de constater que le système de compensation – entré en vigueur en 1996 pour une durée limitée à dix ans et basé exclusivement à l'époque sur le sexe et l'âge – n'atteint pas ses objectifs. L'intégration dès le 1^{er} janvier 2012 de nouveaux critères (séjour d'au moins trois jours dans un hôpital ou un EMS durant l'année précédant la compensation) n'a pas permis d'améliorer sensiblement la situation. La compensation des risques dans sa forme actuelle n'arrive donc pas à entraver de manière suffisante le phénomène de sélection des risques par les assureurs. L'association faîtière des assureurs-maladie santésuisse a elle-même estimé que la chasse aux assurés en bonne santé induisait une concurrence néfaste et fait part de son soutien au principe d'un affinement de la compensation des risques.

Le Conseil fédéral a dès lors proposé le 21 septembre 2013 une modification de la LAMal visant à intégrer de nouveaux indicateurs rendant compte du risque de maladie élevé (indicateurs de morbidité), qui viendraient s'ajouter au séjour à l'hôpital ou dans un EMS et qu'il appartiendrait au Conseil fédéral

de définir.

Suite à deux initiatives parlementaires, la Commission de santé du Conseil national (CSSS-N) a de son côté déposé le 6 septembre 2013 un rapport portant sur l'amélioration de la compensation des risques, ainsi qu'un projet de modification de la LAMal dans ce sens.

Les Chambres fédérales ont finalement adopté le projet de la CSSS-N le 21 mars 2014. La compensation des risques sera donc dans le futur fondée sur de nouveaux indicateurs de morbidité, qu'il appartient au Conseil fédéral de déterminer.

2.4 Loi sur la surveillance de l'assurance-maladie

Lors de l'entrée en vigueur de la LAMal, le 1^{er} janvier 1996, seules quelques dispositions concernaient la surveillance de l'assurance. A ce moment, la Confédération a estimé que la surveillance des assureurs-maladie était peu importante, d'autant que ceux-ci observaient les prescriptions de la Confédération même en l'absence de bases légales. La pratique a toutefois montré que les assureurs n'étaient pas toujours disposés à le faire, faute de mesures coercitives appropriées. Partant, le législateur a instauré des sanctions supplémentaires (amendes d'ordre, y compris leur publication) au 1er janvier 2001.

Depuis, le marché des assureurs-maladie a continué à se développer. Les assureurs-maladie se sont ainsi transformés en sociétés commerciales et pratiquent une concurrence de plus en plus forte. Certains se sont associés en groupes, ce qui requiert une surveillance accrue de ces organismes, notamment des transactions entre les entités juridiques de ces groupes, et une collaboration renforcée avec d'autres autorités de surveillance.

En outre, la surveillance manque de bases légales pour pouvoir agir de façon rapide et appropriée en cas d'insolvabilité d'un assureur-maladie et empêcher ainsi une intervention du fonds d'insolvabilité. Il manque aussi des sanctions adéquates lorsque les assureurs-maladie ou leurs organes ne se conforment pas aux prescriptions de l'autorité de surveillance.

Des prescriptions en matière de surveillance dans les domaines de la détermination des primes et du placement de la fortune s'avèrent également nécessaires pour que les assureurs-maladie ne courent pas trop de risques.

Au vu de ces constats, le Conseil fédéral a élaboré, le 15 février 2012, un projet de loi sur la surveillance de l'assurance-maladie. Ce projet prévoit des nouveautés dans les domaines suivants:

- sécurité financière (calcul des réserves, constitution par les assureurs d'une fortune pour les provisions techniques, ...),
- approbation des primes (critères selon lesquels les tarifs de primes seront approuvés ou non par l'Office fédéral de la santé publique, correction rétroactive de ces tarifs si le montant des primes encaissées dans un canton dépasse les coûts effectifs, ...),
- gouvernance d'entreprise (exigences en termes de garantie imposées aux membres des organes dirigeants d'un assureur, ...),
- publicité et activité de courtage,
- mesures relevant du droit de la surveillance (mesures préventives ou conservatoires possibles lorsque la stabilité financière d'un assureur est menacée, ...),
- dispositions pénales (sanctions plus appropriées).

En décembre 2013, le Conseil national, suivant la CSSS-N, a décidé de renvoyer l'objet au Conseil fédéral en le chargeant d'intégrer les principaux points de cette loi dans la LAMal et, partant, de renoncer à une loi distincte sur la surveillance.

En mars 2014, le Conseil des Etats a refusé de renvoyer cet objet au Conseil fédéral. Le Conseil national s'est finalement rallié à cet avis. La CSSS-N a dès lors entamé l'examen article par article, en

vue d'une soumission au Conseil national prévue pour l'automne 2014.

Invoquant l'urgence de trouver une solution sur ce dossier, le canton du Tessin a entre-temps déposé en janvier 2014 une initiative cantonale demandant une modification de la LAMal visant en substance à permettre à l'autorité fédérale de ne pas approuver les primes qui ne correspondent pas aux coûts, à contraindre les assureurs à baisser les primes trop élevées, à contraindre les assureurs à augmenter les primes trop basses et à corriger les primes qui se sont révélées a posteriori trop élevées. Cette initiative n'a en l'état pas encore été traitée.

2.5 Primes 2014

Le 26 septembre 2013, le Département fédéral de l'intérieur a annoncé les primes 2014. Ainsi, en 2014, les primes de l'assurance-maladie obligatoire des soins augmentaient en Suisse de 2,2% en moyenne pour les adultes, soit CHF 8,42 par personne et par mois. Cette augmentation s'applique à la prime standard, c'est-à-dire à l'assurance de base avec une franchise minimum comprenant la couverture du risque accident. Les primes pour enfants augmentaient quant à elles en moyenne de 2,4% et celles pour les jeunes adultes (entre 19 et 25 ans) de 3%.

Selon le canton, l'augmentation était comprise entre 1% et 3,8% pour les adultes. Ainsi, dans sept cantons, dont le canton de Vaud, les hausses de la prime standard étaient inférieures à 2%. Cinq cantons connaissaient une augmentation de plus de 3%. Dans les autres cantons, la hausse se situait entre 2 et 3%.

La CDS a fait valoir que cette hausse de prime relativement modérée était néanmoins encore trop élevée. Les assureurs-maladie s'attendaient en effet à une croissance des coûts plus modeste en 2014. De plus, les primes globalement versées ces dernières années ont été sensiblement supérieures aux coûts des prestations dans plusieurs cantons, dont le canton de Vaud (cf. ch. 4.1.1 ci-dessous). Cela signifie que la hausse moyenne des primes de 2,2% pour 2014 non seulement dépassait sensiblement la croissance des coûts estimés pour 2014, mais était en plus basée sur un niveau de primes trop élevé en 2013.

Les excédents de primes des dernières années accumulés par les assureurs-maladie doivent de l'avis de la CDS autant que possible servir à couvrir une partie des coûts de l'année à venir et donc à réduire la croissance des primes. Il n'est pour la CDS en aucune façon justifié que les assureurs-maladie dégagent globalement de nouveau des bénéfices avec les primes prévues pour 2014 et que les réserves des assureurs augmentent encore en 2014. C'est d'autant moins acceptable que l'ensemble des assureurs AOS a dégagé pour CHF 1.94 milliards de réserves latentes suite au passage aux Swiss GAAP FEER (nouvelles normes comptables) le 1^{er} janvier 2012 [*document distribué par l'OFSP lors de la séance du 22 novembre 2013*]. Ces réserves latentes dissoutes viennent alimenter les réserves existantes de chaque assureur.

Il apparaît en outre que la situation des cantons est très variable, avec dans l'ensemble un produit des primes parfois considérablement supérieur ou inférieur aux coûts des prestations, pour certains cantons dans une mesure inacceptable (la situation du canton de Vaud est présentée sous ch. 3.5 ci-dessous).

La CDS invite dès lors les Chambres fédérales à achever rapidement les délibérations relatives à la loi sur la surveillance.

3 CONTEXTE CANTONAL

3.1 Pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie

La pétition intitulée "pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins" (texte ci-annexé), munie de 139 signatures, a été déposée au Grand Conseil le 28 novembre 2008 (08_PET_025). Lancée par trois médecins et un responsable de laboratoire, elle demande au Conseil d'Etat de faire usage du droit d'initiative du Canton de Vaud afin d'obtenir la transparence de la comptabilité des caisses-maladie concernant l'assurance de base relevant de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) et l'externalisation des réserves des caisses dans une structure commune indépendante.

Les pétitionnaires font valoir deux revendications. Premièrement, ils souhaitent une présentation plus transparente de la comptabilité des assureurs, en particulier des flux financiers qui n'ont rien à voir avec les soins. Selon eux, le Canton doit pouvoir se baser sur des chiffres fiables, tant pour connaître l'évolution des coûts que pour fixer ses subventions. Les pétitionnaires considèrent que l'Etat et les citoyens doivent avoir un moyen d'exercer le contrôle, sans devoir le confier sans réserve à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Deuxièmement, s'il est normal que les assureurs fassent des provisions et constituent des réserves, les pétitionnaires pensent que des éléments purement financiers ne devraient pas avoir pour conséquence un renchérissement des primes. Lors de mouvements d'assurés d'une caisse à l'autre, par exemple, les réserves accumulées ne les suivent pas, et la nouvelle caisse doit ainsi les reconstituer. Plutôt que de faire suivre le montant des réserves dues à l'assuré, ce qui créerait une surcharge administrative trop importante, il s'agirait de placer toutes les réserves des diverses caisses dans un fonds commun à gestion indépendante, soit par canton, soit au niveau national. Les provisions, elles, resteraient de la seule responsabilité des caisses-maladie, mais avec un contrôle qui serait garanti par la transparence de leur comptabilité.

La pétition a été traitée par le Grand Conseil et renvoyée au Conseil d'Etat le 28 avril 2009 (décision prise avec 2 avis contraires et quelques abstentions).

Il faut signaler par rapport à cette pétition que depuis le 1^{er} janvier 2012, les assureurs LAMal doivent adopter un plan comptable (bilan et exploitation) qui correspond aux normes comptables Swiss GAAP RPC complétées par des prescriptions (concrétisation) de l'OFSP [*directives du Département fédéral de l'intérieur (DFI), entrées en vigueur le 1^{er} août 2011*]. La transparence et la comparabilité des comptes annuels qui sont établis en vertu des principes dits "True and Fair View" ont ainsi été améliorées. La surveillance possible de la part du Conseil fédéral (art. 21 LAMal) et de l'OFSP (art. 24 OAMal) reste toutefois limitée en l'absence d'une loi sur la surveillance. Quant aux réserves, elles continuent à être gérées par les assureurs.

3.2 Détermination Nicolas Rochat

Le 7 septembre 2010, M. le député Nicolas Rochat déposait l'interpellation "Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie : quelle SUPRASolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s", dont le texte était le suivant:

"Récemment, les gouvernements des cantons de Genève, Neuchâtel et Vaud ont déclaré leur désapprobation à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) [Communiqué du BIC du 27 août 2010.] quant à la décision des caisses maladies Assura et Supra de transférer leurs réserves excédentaires vers d'autres cantons.

Pour le canton de Vaud, l'assurance Supra projette de transférer pas moins de 52 millions vers d'autres cantons. Cette décision est d'autant plus scandaleuse qu'en raison de ce montant excédentaire des réserves, les vaudoises et les vaudois ont payé, durant des années, des primes d'assurance-maladie trop hautes par rapport aux dépenses qu'ils ont occasionné-e-s. En outre, cette pratique viole, selon

nous, le principe inscrit à l'art.64, alinéa 1 de la LAMAL comme quoi "les assurés participent aux coûts des prestations dont ils bénéficient [RS832.10 loi fédérale sur l'assurance-maladie.]".

Bien que le débat soit avant tout national, il demeure que le canton de Vaud et ses assurés sont directement concernés par les pratiques de certains assureurs et qu'il convient de savoir qu'elles pourraient en être les conséquences.

Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

Au vu de cette décision de transfert des réserves excédentaires par SUPRA, le Conseil d'Etat connaît-il les incidences

- 1. Sur la prime des assuré-e-s vaudois-e-s, subsidiairement sur le montant moyen de la prime vaudoise ?*
- 2. Sur les finances cantonales vaudoises au titre de la politique des subsides cantonaux ?*
- 3. Outre les démarches déjà effectuées, le Conseil d'Etat compte-t-il en entreprendre d'autres afin de protéger les intérêts des assuré-e-s vaudois-es ? Si oui, lesquelles ?*

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses."

Suite à la décision prise par certains assureurs-maladie de transférer leurs réserves excédentaires, cette interpellation demandait au Conseil d'Etat quelles étaient les incidences de ce transfert sur les primes et les finances cantonales et quelles démarches supplémentaires le Conseil d'Etat comptait entreprendre pour protéger les intérêts des assurés vaudois.

Le Conseil d'Etat a répondu séance tenante à cette interpellation par M. le chef du Département de la santé et de l'action sociale (Bulletin du Grand Conseil, séance du mardi 21 septembre 2010, p. 4).

Suite à cette réponse, le Grand Conseil a adopté (par 109 oui, 6 non et 10 abstentions) la détermination suivante : "Le Grand Conseil vaudois soutient les démarches du Conseil d'Etat en vue d'empêcher tout transfert de réserves excédentaires, financées par les assurés vaudois. Le Grand Conseil invite également le Conseil fédéral à tout mettre en œuvre urgemment pour éviter le transfert des réserves d'ici 2011".

Comme mentionné sous le point 2.2 ci-dessus, l'arrêt du 8 décembre 2009 du TAF a confirmé qu'il n'existe aucune base légale aux réserves cantonales. Par conséquent, les bénéfices cantonaux de chaque caisse sont versés directement dans ses réserves "nationales". Ainsi, le bénéfice de CHF 105 millions dégagé en 2012 par l'ensemble des assureurs dans le canton de Vaud, auquel s'ajoutent CHF 101.5 millions dissous du compte des provisions pour cas en cours, a directement alimenté les réserves nationales des assureurs LAMal.

3.3 Postulat Nicolas Rochat

Le 6 mars 2012, M. le député Nicolas Rochat a déposé un postulat "Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose".

Le texte de ce postulat est le suivant:

"L'annonce de la caisse d'assurance maladie EGK d'augmenter en cours d'année le montant des primes de ses assuré-e-s de 11% au niveau national (dont 35% pour les assuré-e-s vaudois disposant d'une franchise de CHF 300.-) démontre, une fois de plus, le déséquilibre de notre système d'assurance-maladie.

La pluralité des assureurs, les inégalités de traitement et de pratiques qui en découlent, les effets indésirables ou pervers qui sévissent (lien coûts de la santé-primes, conséquences financières des changements de caisses, transparence) sont coûteux pour les assurés (fortes variations des réserves, franchises et primes, selon et entre les cantons) et arbitraires. De plus, la confusion effective entre assurance sociale obligatoire et assurance complémentaire privée est incongrue.

La quasi-unanimité du Grand Conseil vaudois avait soutenu le Conseil d'Etat dans ses démarches lorsque ce dernier s'opposait au transfert des réserves excédentaires des assuré-e-s vaudois voulu par certaines grandes caisses en septembre 2010.

A défaut d'une solution fédérale qui, à l'heure actuelle, n'est encore pas concrétisée, les soussigné-e-s demandent que le Conseil d'Etat étudie toutes les options possibles d'aménagements structurels de l'assurance-maladie sur le plan cantonal. Ces pistes peuvent être dessinées en partenariat avec les partenaires fournisseurs de prestations, assureurs intéressés ainsi qu'avec les diverses interventions au niveau fédéral.

Le présent postulat demande un rapport au Conseil d'Etat sur les options envisageables et a fortiori de manifester un soutien du Grand Conseil à toute démarche permettant d'éviter aux assuré-e-s vaudois cette spirale infernale des hausses des primes d'assurance-maladie."

Le 13 mars 2012, le Grand Conseil a pris ce postulat en considération avec 3 avis contraires et 1 abstention.

3.4 Résolution des présidents des groupes politiques sur le non-remboursement des primes d'assurance-maladie

Vu le rejet par la CSSS-E, début 2013, de la première solution proposée par les cantons pour régler le dossier du remboursement des primes payées en trop (v. ch. 2.2 ci-dessus), le Grand Conseil a adopté à l'unanimité, en février 2013, une résolution formulée comme il suit:

1. *Le Grand Conseil exprime son incompréhension face à la décision de la CSSS-E.*
2. *Puisque le dossier est avant tout fédéral, le Grand Conseil prie le Conseil d'Etat de solliciter une rencontre urgente avec M. le conseiller fédéral Alain Berset et les présidents des CSSS du National et des Etats, respectivement M. Rossini et Mme Egerszegi afin de réévaluer la situation.*
3. *Le Grand Conseil demande en outre une réunion rapide de l'ensemble des gouvernements cantonaux, sous la houlette de M. Pascal Broulis, le président de la CdC (Conférence des gouvernements cantonaux), afin de définir une solution commune dans ce dossier.*
4. *Si ces deux démarches venaient à échouer, le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à prendre toutes les mesures utiles visant à rétablir la justice, débloquer la situation et restituer les sommes dues."*

3.5 Primes 2014 du canton de Vaud

Dans l'ensemble, la hausse des primes en 2014 dans le canton de Vaud est inférieure à la moyenne suisse. Cette hausse est de 1,7% pour les adultes, 1,2% pour les jeunes adultes et 2,2% pour les enfants. Les primes vaudoises 2014 demeurent toutefois élevées dans l'ensemble, compte tenu des exercices 2011 et 2012 largement bénéficiaires (+ 105 millions en 2012, auxquels s'ajoutent +101.5 millions de réserves pour cas en cours dissous) et de prévisions de coûts pour 2013 et 2014 qui semblent trop pessimistes.

L'écart de primes entre les différents assureurs s'est accru de manière préoccupante. Pour les adultes, les assureurs qui pratiquent le tiers payant pour les médicaments proposent en moyenne des primes standards en 2014 de CHF 67.1 supérieures à celles des assureurs qui pratiquent le tiers garant, contre CHF 59.3 en 2013. La prime des premiers augmente en moyenne de 2,7% et celle des seconds de 0%.

Cet écart pose dès 2014 une difficulté supplémentaire pour tous les bénéficiaires des prestations complémentaires AVS/AI. Il s'agit de rentiers et de rentières avec des ressources modestes qui peuvent obtenir un subside, limité cependant aux primes moyennes régionales (RS 831.30 Loi fédérale sur les

prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI du 6 octobre 2006, art. 10, al. 3 lettre d) dont les montants sont indiqués chaque année dans une ordonnance du DFI (RS 832.309.1). Jusqu'en 2013, les personnes concernées pouvaient disposer d'un choix d'assureurs qui leur permettait de voir leur subside couvrir intégralement leur prime. Or, l'évolution différenciée des primes entre les assureurs conduit à une situation où il ne subsiste plus aucun assureur important qui pratique le tiers payant pour les médicaments en dessous de la prime de référence de l'OFAS pour les adultes de la région 1. L'âge et l'état de santé de ces rentières et ces rentiers font qu'ils recourent de manière plus importante au système de soins. Dès lors, ils n'ont dorénavant plus que le choix suivant : soit choisir un assureur bon marché et payer leurs médicaments en puisant dans leurs ressources propres, soit opter pour un autre assureur et devoir payer chaque mois une part de prime.

4 POSITION DU CONSEIL D'ETAT

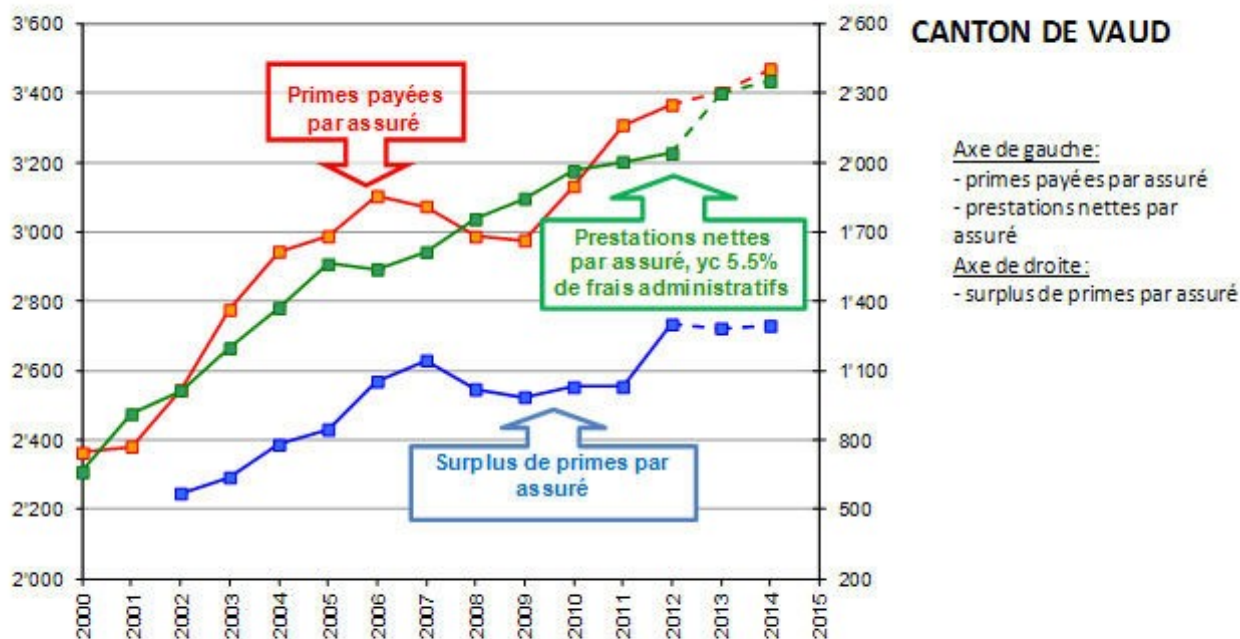
4.1 Constats

Les constats développés par le Conseil d'Etat ci-après se fondent en large partie sur les dysfonctionnements du système actuel mis en évidence par le groupe d'experts "Groupe actuariel de réflexion sur l'assurance-maladie – GAAM" dans son rapport rendu public en septembre 2009.

4.1.1 Evolution des primes et évolution des coûts

Selon le système voulu par la LAMal, les primes payées par les assurés d'un canton sont fixées sur la base des prévisions de coûts faites pour ce canton par les assureurs-maladie. Comme on l'a vu ci-dessus (v. ch. 2.2), depuis plusieurs années, les primes globalement versées ont été sensiblement supérieures aux coûts des prestations.

Pour le canton de Vaud, l'évolution du coût net par assuré comparé aux primes encaissées par assuré est la suivante:



Ce graphique met en évidence le surplus de primes encaissé dans le canton de Vaud durant la période comprise entre 2002 et 2007, ainsi qu'en 2011 et 2012.

Dans le cadre de la révision de la LAMal pour rembourser les primes d'assurance-maladie payées en trop entre 1996 et 2013 dans certains cantons, le canton de Vaud totalise CHF 606.944 millions d'excédents selon la méthode de calcul de l'OFSP. Rappelons que cette méthode calcule l'écart de chaque canton à une moyenne nationale, qui fait office de référence. En d'autres termes, le montant des primes proposées par les assureurs, si l'on prend la moyenne nationale, est considéré comme adéquat par rapport aux coûts moyens des prestations, des coûts administratifs et des réserves minimales requises.

Si l'on considère le montant global des réserves des assureurs au niveau national, l'on peut en douter. Les réserves de l'ensemble des assureurs se montaient à CHF 6,5 milliards au 31 décembre 2012 [OFSP, Statistiques de l'assurance maladie obligatoire 2012, état des données au 5.7.2013. Les données 2013 ne sont pas encore disponibles]. Pourtant, les primes 2014 continuent à augmenter, tant en Suisse en général que dans le canton de Vaud.

Cette évolution montre que les efforts consentis par le Conseil d'Etat pour maîtriser l'évolution des coûts du système de santé ne se traduisent pas, en tout cas pas suffisamment, sur les primes. Le canton exerce ainsi des responsabilités importantes (planification sanitaire, financement de l'offre, approbation des conventions tarifaires, allocation des subsides, ...), sans pouvoir toutefois agir sur les primes, ni exercer de surveillance des assureurs-maladie.

Pour le Conseil d'Etat, cette situation démontre les lacunes du système actuel. La Confédération, via l'Office fédéral de la santé publique, ne bénéficie en l'état d'aucune possibilité d'exiger d'un assureur qu'il baisse les primes soumises pour approbation. En effet, la LAMal ne contient aucune disposition permettant de contraindre les assureurs à diminuer leurs réserves. Elle ne contient pas non plus de critères qui préciseraient quand une prime peut être qualifiée d'excessive ou d'abusive.

Certes, le projet de loi sur la surveillance devrait remédier à ces lacunes. Cependant, l'élaboration de cette loi a pris passablement de temps et son issue demeure aujourd'hui encore très incertaine.

4.1.2 Effets de la concurrence entre assureurs-maladie

Avec l'entrée en vigueur de la LAMal, le législateur a voulu introduire une concurrence entre les assureurs-maladie. La LAMal prévoit ainsi des différences de prix entre les assureurs, alors mêmes que les couvertures d'assurance (catégorie, franchise) sont identiques. Pour le Conseil d'Etat, un tel système n'est pas satisfaisant aussi bien techniquement que socialement dans le cadre d'une assurance sociale pour laquelle la solidarité entre les assurés est requise.

Cette concurrence entre les assureurs avait pour but de réduire les coûts de la santé ou au moins maîtriser leur évolution. Tel n'est manifestement pas le cas. Depuis l'entrée en vigueur de la LAMal, les coûts annuels bruts par assurés sont passés au niveau suisse de CHF 1'723.- en 1996 à CHF 3'257 en 2012, soit une augmentation de 89 %. Pour le canton de Vaud, ces coûts sont passés de CHF 2'196.- en 1996 à CHF 3'538.- en 2012, soit une augmentation de 61% [OFSP, Statistiques de l'assurance maladie obligatoire 2012, état des données au 5.7.2013. Les données 2013 ne sont pas encore disponibles].

La concurrence entre assureurs ne peut s'exercer que si les assurés ont le libre choix de leur assureur et peuvent changer d'assureur. Cette liberté est garantie à l'heure actuelle. Cependant, ces changements d'assurance ont des effets pervers que le rapport du GAAM précité a mis en évidence. Ainsi, lorsqu'un assuré change d'assureur-maladie, les réserves qu'il a contribué à établir ne le suivent pas. Il en découle qu'un assureur accueillant un nombre important de nouveaux assurés une année donnée subit une baisse de son taux de réserves. Si les réserves existantes en sa possession ne sont pas assez importantes, il doit augmenter les primes dès l'exercice suivant. Cette adaptation devrait logiquement déboucher sur un départ massif d'assurés l'année d'après, lequel fera augmenter son taux de réserves, sans forcément permettre une réduction des primes. Les mécanismes du système actuel font donc que

les changements d'assureur engendrent une augmentation de primes, sans compter le fort coût administratif qu'ils induisent, ainsi que les frais de courtage. Ces coûts administratifs et de courtage liés aux changements d'assureur sont difficiles à chiffrer, mais peuvent être estimés à un montant de l'ordre de CHF 300 à 350 millions par an.

Une bonne partie des points évoqués ci-dessus sont de forts incitateurs pour un assureur à ne pas être le moins cher. Les règles actuelles se caractérisent dès lors par une situation paradoxale où la stratégie optimale pour un assureur consiste à ne pas être le moins cher, dans un système qui vise à réduire les coûts grâce à la concurrence.

4.1.3 Compensation des risques

Un des défauts du système actuel de compensation est son mécanisme *a posteriori*. Malgré les améliorations apportées à ce système, les assureurs-maladie continuent à constituer des marges dans le calcul des primes pour tenir compte de la fluctuation des effectifs. Ces marges sont généralement prudentes et influencent le montant des primes futures.

La compensation des risques actuelle présente deux paradoxes. D'une part, elle limite la concurrence que le législateur fédéral a voulue à tout prix. Autrement dit, plus la compensation des risques est performante, plus la concurrence est limitée. D'autre part, un assureur-maladie peut opérer une sélection plus subtile des risques en cherchant à attirer les bons risques présents au sein des catégories risquées. Au titre de la compensation des risques, il peut alors recevoir plus que les coûts réels engendrés par la catégorie concernée.

La conclusion que tire le Conseil d'Etat du système actuel de compensation des risques, conclusion qui semble partagée par le Conseil fédéral dans sa proposition de modification y relative, est qu'il n'a pas les effets souhaités. Comme le montre notamment l'année 2014, les primes varient considérablement à l'intérieur d'un même canton d'une caisse à l'autre, bien que les prestations assurées soient strictement identiques.

Certes, les Chambres fédérales ont adopté une modification de la LAMal visant à améliorer le système actuel de compensation. La mise en œuvre de cette modification va toutefois prendre beaucoup de temps, puisque le Conseil fédéral devra dans un premier temps définir les nouveaux critères attendus, puis que ces critères devront être appliqués. Ainsi, le Département fédéral de l'intérieur a mis en consultation en juin 2014 un projet de modification de l'ordonnance sur la compensation des risques ; ce projet prévoit en l'état uniquement une solution transitoire, fondée sur les coûts des médicaments au cours de l'année précédente, qui ne sera applicable que dès 2017, dans l'attente de la mise en place à moyen terme d'un indicateur plus fin. De plus, le Conseil d'Etat souligne que plus l'on introduit de facteurs dans la compensation des risques, plus le modèle perd en transparence et que l'introduction de nouveaux facteurs engendre des coûts administratifs. Finalement, la compensation des risques entre assureurs ne pourra jamais être complète [*Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 07.3769 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats du 9 novembre 2007*]. Selon une étude de Konstantin Beck en 2007, les facteurs actuellement pris en compte compensent 21% des risques et l'introduction d'un facteur supplémentaire, à savoir les dépenses pharmaceutiques, permettrait d'atteindre seulement 30% [*Konstantin Beck et Maria Trottmann. 2007. Der Risikostrukturausgleich und die langfristigen Profite der Risikoselektion : Wie erfolgreich sind verschiedene Formeln. Jahrbuch Risikostrukturausgleich 2007 – Gesundheitsfonds, S. 329-355, St. Augustin, Asgard Verlag cité dans le rapport ci-dessus*]. De son côté, dans le cadre la consultation évoquée ci-dessus, le Département fédéral de l'intérieur évoque un taux de 28 % qui serait atteint grâce à la prise en compte des coûts des médicaments au cours de l'année précédente.

4.1.4 Manque de transparence et de moyens de surveillance de l'assurance-maladie obligatoire

Le manque de transparence du système actuel a déjà été évoqué à plusieurs reprises plus haut. Ce manque de transparence découle en premier lieu de l'absence de dispositions légales conférant à l'heure actuelle de réels moyens de contrôle par la Confédération ou les cantons sur les assureurs-maladie. Les cantons ne disposent ainsi que de la possibilité de "prendre position" sur les primes, sans avoir pour autant aucune réelle compétence à ce sujet. Quant aux moyens à disposition de l'OFSP, ils sont également extrêmement limités.

Dans ce contexte, selon le rapport du GAAM précité, on ne peut pas exclure que les fonds affectés à l'assurance complémentaire aient bénéficié d'un régime de faveur par rapport à ceux affectés à l'assurance de base lors de la mise en œuvre de la LAMal en 1996. De plus, ce rapport explique que les assureurs-maladie ont créé des sociétés distinctes afin de ne pas subir une double surveillance de l'OFSP et de l'Autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA), ce qui conduit à la quasi-impossibilité de pouvoir comparer les comptes des entités "assurance de base" et "assurances complémentaires". En particulier, le contrôle des frais généraux et du rendement de la fortune afférents à chaque activité est problématique et rien ne permet de s'assurer qu'il n'y a pas de transferts entre l'assurance de base et les assurances complémentaires.

Les experts du GAAM citent encore d'autres aspects qui concourent à l'opacité des comptes : création de "caisses bon marché" destinées à recruter les bons risques, frais de gestion assumés par des sociétés de services travaillant en sous-traitance, opérations de gestion centralisées pour des assureurs distincts, mais opérant dans le même groupe économique, calcul des primes basé sur des estimations qui ne sont jamais contrôlées *a posteriori*, etc.

Le système actuel se caractérise donc par une grande opacité et des moyens de surveillance des autorités plus que limités. Les révisions légales proposées par le Conseil fédéral évoquées ci-dessus visent certes à améliorer la situation, mais le Conseil d'Etat est dubitatif sur leur issue et doute de la réelle volonté du Parlement de les faire aboutir. Il est en revanche convaincu que les assureurs-maladie sauront trouver les moyens de maintenir une opacité favorisant leurs intérêts.

4.1.5 Effet et utilité des réserves

Dans le monde de l'assurance, un système de transfert du risque nécessite, en plus des primes servant à payer le coût des "sinistres" (soit les prestations pour l'assurance-maladie), une certaine quantité de capitaux (des réserves) pour faire face aux fluctuations aléatoires inhérentes au risque assuré.

S'il est évident qu'un système d'assurance autofinancé doit disposer, en plus des primes, d'une réserve permettant de faire face aux fluctuations aléatoires inhérentes au risque assuré, il est tout aussi évident que les risques en assurance-maladie apparaissent comme modérés face à d'autres branches de l'assurance. Ainsi, en assurance-vie ou de pensions, l'évaluation des coûts futurs est rendue fortement aléatoire à cause de la durée des engagements ; en assurance des éléments naturels, un événement peut, en quelques minutes, occasionner des coûts correspondant à plusieurs années de primes. En comparaison, en assurance maladie, les risques liés à la durée des engagements, à la volatilité ou à l'évolution des marchés financiers sont limités.

Les experts du GAAM relèvent trois scénarios qui pourraient obliger un assureur à utiliser tout ou partie de sa réserve pour équilibrer les résultats :

- un renchérissement des coûts de la santé exceptionnel et inattendu pendant les deux années qui séparent le calcul des primes et le bouclage ;
- une pandémie ;
- un déséquilibre des résultats d'un assureur engendré par le système lui-même, par exemple à la suite de l'arrivée ou du départ d'un nombre trop important d'assurés.

La réserve propre à chaque assureur ne devrait être calculée que sur la base du premier de ces scénarios. L'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) devrait préciser non seulement un pourcentage minimal, comme aujourd'hui, mais aussi un pourcentage maximal de cette réserve pour éviter des situations absurdes où les réserves peuvent représenter jusqu'à 5 fois le montant nécessaire. La modification de l'OAMal et l'édition de l'ordonnance sur les réserves de l'AOS, entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2012, ont certes modifié la manière de calculer les réserves minimales, mais n'ont pas introduit de mesures s'agissant de leur limitation vers le haut. A cet égard, le problème reste entier. Pour ce qui concerne le risque de pandémie, et dans le cadre d'une assurance sociale, seul l'Etat offre la garantie financière suffisante. Enfin, si le risque de déséquilibre financier devait s'avérer, ce serait la démonstration évidente des dysfonctionnements du système en vigueur.

Ces constats réalisés, les experts estiment qu'il faudrait agir dans les sens suivants : renforcer l'obligation de réassurance, créer un pool des risques spéciaux pour réduire les fluctuations des résultats, fixer une réserve de sécurité comprise entre un minimum et un maximum dont la fonction se limite à couvrir le risque d'un renchérissement inattendu des coûts de la santé, créer des réserves d'égalisation par zone tarifaire - par canton - qui deviennent un élément explicite dans le schéma du calcul des primes.

4.2 Avis du Conseil d'Etat

Pour le Conseil d'Etat, il ressort de ce qui précède que le système actuel présente des incohérences et des lacunes majeures.

Les mesures et propositions de mesures au niveau fédéral visant à faire avancer ou modifier les choses n'avancent que lentement et les projets ne voient souvent le jour que sous la contrainte ou la pression. Il a ainsi fallu l'intervention de plusieurs cantons et de plusieurs parlementaires pour que le dossier du remboursement des primes payées en trop soit enfin pris en compte. Ces projets sont souvent contestés dès le départ (v. le rejet du contre-projet du Conseil fédéral sur l'initiative populaire), soit rejetés ou retardés en début de processus (v. la décision du Conseil national de retourner le projet de loi sur la surveillance au Conseil fédéral), soit remaniés au fur et à mesure du processus à tel point qu'il ne subsiste en fin de compte rien ou presque des intentions initiales. En particulier, sur le dossier du remboursement des primes, alors que le montant à rembourser aux cantons qui ont payé trop de primes s'élève à environ CHF 1.7 milliards, seuls CHF 800 millions sont pris en compte dans le texte adopté par les Chambres.

Cette situation fait naître des doutes sur la capacité des Chambres fédérales à appréhender la douloureuse réalité actuelle des assuré-e-s suisses et à élaborer des solutions permettant une réelle amélioration. Elle suscite de l'incompréhension, voire de la grogne dans la population, particulièrement touchée par l'évolution des primes.

Pour le Conseil d'Etat, il est donc indispensable de combler de manière urgente les lacunes du système actuel, telles que relevées plus haut. Les discussions tenues devant le Grand Conseil au moment de la prise en considération de la pétition et des différentes interventions parlementaires, objet du présent rapport, montrent que le Grand Conseil partage très largement cette position.

Le Conseil d'Etat va dès lors continuer à suivre avec une très grande attention les discussions en cours au niveau fédéral sur le projet de loi sur la surveillance de l'assurance-maladie. Il va poursuivre ses actions de sensibilisation auprès de la députation vaudoise aux Chambres fédérales afin de soutenir une adoption rapide de cette loi.

En parallèle, le Conseil d'Etat va suivre également de très près les débats liés à la votation du 28 septembre sur l'initiative populaire sur la caisse publique. Il examinera en détail les résultats de la votation et procédera aux analyses subséquentes.

Sans attendre ces développements, le Conseil d'Etat réaffirme sa volonté d'utiliser toute la marge de manœuvre et tous les instruments que lui laisse la LAMal pour maîtriser l'évolution des coûts comme il l'a fait depuis de nombreuses années s'agissant du domaine soumis à planification, ainsi que pour favoriser la recherche de solutions innovantes avec les fournisseurs de prestations et les assureurs maladie.

5 CONCLUSIONS

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte:

- du rapport sur le postulat Nicolas Rochat et consorts "Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose !"
- de la réponse sur la pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie
- de la réponse à la résolution des Présidents des groupes politiques sur le non remboursement des primes d'assurance-maladie
- de la réponse à la détermination Nicolas Rochat sur la réponse du Conseil d'Etat à son interpellation "Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie : quelle SUPRAsolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s".

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 août 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

PETITION : POUR LA TRANSPARENCE ET L'EQUITE DANS L'ASSURANCE-MALADIE ET POUR DES PRIMES REFLETANT VRAIMENT LES COÛTS DES SOINS

Par cette pétition, nous demandons au Conseil d'Etat de faire usage du droit d'initiative du canton de Vaud afin d'obtenir la transparence de la comptabilité des caisses-maladie concernant la base LAMal et d'obtenir l'externalisation des réserves des caisses dans une structure commune indépendante.

Les dernières votations du 1^{er} juin 2008 concernant le domaine de la santé ont eu un résultat rarement atteint. Il est clair que le peuple suisse, et en particulier vaudois, ne veut pas de main-mise de Santé-Suisse sur la santé et qu'un partage des pouvoirs est nécessaire. La responsabilisation des caisses-maladie vis-à-vis du citoyen-assuré n'est qu'imparfaite et doit être améliorée.

Comme parade au pouvoir des caisses, annoncer simplement que les primes d'assurances maladie baisseront par prélèvement sur les réserves n'est pas responsable : en effet les primes seront faussement basses par rapport aux coûts et, une fois les réserves à leur seuil légal de couverture, les primes devront être adaptées avec une très douloureuse augmentation.

Conscients qu'une concurrence entre les caisses ne peut se faire qu'en éliminant tous les flux financiers qui n'ont rien à voir avec la santé, nous demandons, d'une part, la transparence et d'autre part, l'abandon de la gestion, par les caisses, des réserves qui, rappelons-le, appartiennent aux assurés.

Transparence de la comptabilité des caisses-maladie :

Certains indices laissent suspecter d'importantes déficiences dans le mode de calcul des primes (cf le rapport genevois sur la corrélation des coûts de la santé et des primes d'assurance maladie, rapport très partiellement médiatisé le 21.12.2007, qui laisse poindre des lacunes importantes ; cf jugement du tribunal cantonal des assurances de Genève en faveur de Maître Poggia concernant la fixation des primes du Groupe Mutuel;...). La transparence permettrait de vérifier l'adéquation des primes et leur pertinence (c'est-à-dire, leur rapport avec les coûts de la santé). Cette transparence dans le cadre d'une assurance sociale votée par le peuple suisse n'aurait même pas dû être demandée, mais être acquise lors de la mise en place de l'assurance obligatoire. Une telle démarche, par caisse, fera apparaître clairement les coûts à charge de l'assurance maladie dans le cadre ambulatoire et dans le cadre hospitalier, les provisions effectuées et leurs devenirs ainsi que le montant des réserves, à leur valeur comptable et à leur valeur vénale. Le droit des assurances maladie est de contrôler les factures, mais leur devoir est de transmettre leurs données et leur comptabilité de manière claire et limpide. Pour que l'Etat reste garant dans un système où les caisses-maladie ne sont pas étatisées, il faut que l'Etat comme les citoyens aient les moyens d'exercer le contrôle, sans devoir le confier sans réserve à un office sous-doté.

Externalisation des réserves des caisses :

Les caisses-maladie doivent constituer des réserves, ce qui est bien normal, dans le cadre d'une activité d'assurance. Par contre, il n'est pas du tout satisfaisant que des éléments purement financiers aboutissent à un renchérissement des primes (cf annonce en automne 2001 de M. Otto Piller que les primes augmenteront en raison des attentats du 11 septembre) et que des mouvements massifs d'assurés d'une caisse à l'autre (comme il y en a eu dans le

canton récemment) modifient de telle manière les réserves qu'elles ont un impact sur les primes. Une base commune des réserves serait beaucoup plus simple à réaliser que de faire suivre le montant des réserves dues à l'assuré (surcharge administrative trop importante) ; il conviendrait de placer toutes les réserves des diverses caisses (rappel : qui appartiennent aux assurés), dans un fonds commun à gestion indépendante des caisses.; la valeur vénale des réserves serait clairement connue et s'il devait y avoir adaptation du fonds commun, ce le serait en toute transparence (cf réévaluation négative au bilan des caisses-maladie).

Avant de prendre de nouvelles décisions dans la précipitation (limitation du choix du médecin, limitation de l'installation de professionnels de la santé, mode de financement hospitalier, modification de la tarification des laboratoires, ...), la transparence permettra de connaître effectivement la réalité des coûts et l'adéquation des primes, relation qui n'est actuellement pas si évidente. L'externalisation des réserves permettra d'éviter toute la problématique des flux financiers qui n'ont rien à voir avec les coûts de la santé, mais qui se répercutent sur les primes via, par exemple, des modifications des réserves. Les provisions restent bien sûr de la seule responsabilité des caisses-maladie, mais avec un contrôle qui sera garanti par la transparence de leur comptabilité.

Annexes à la pétition « Pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins »

Vous trouverez ci-joint :

- L'article paru dans Le Temps du 21 décembre 2007 qui reprend le rapport rédigé par le service de l'assurance-maladie du canton de Genève,

- Une copie des pages 184-185 de l'Annuaire statistique Vaud 2008, dans lequel on mentionne la prime mensuelle moyenne 2008 qui correspond à Sfr. 4'440.- par an et celle du coût moyen annuel brut par assuré à charge de l'assurance obligatoire des soins en 2006 qui est de Frs 3'178,. (différence de 39,8% sur 2 ans, alors que le coût brut n'est même pas celui versé par les assureurs-maladie),

- Trois tableaux du bilan des actifs des assureurs au 31 décembre 2000, 2002, 2006 où vous pouvez constater les réévaluations négatives principalement concernant les placements et les terrains et bâtiments (finis de "Statistique de l'assurance maladie obligatoire", OFSP; *les autres années sont similaires*),

Nous citerons encore comme exemple les propos de Monsieur Diserens, ancien directeur-général d'Assura, relayés par 24Heures le 13 août 2008 : « **Je crois qu'en réalité, la crise boursière a peut-être plus d'influence sur les primes que les coûts de la santé** »... !!!

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

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat Nicolas Rochat « Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose ! » (11_POS_289)**

et

RÉPONSES DU CONSEIL D'ETAT

- **sur la pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins ; (08_PET_025)**
- **à la résolution des Présidents des groupes politiques sur le non-remboursement des primes d'assurance-maladie; (13_RES_005)**
- **à la détermination Nicolas Rochat sur la réponse du Conseil d'Etat à son interpellation « Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie: quelle SUPRASolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s » (10_INT_420)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 14 novembre 2014 à la salle Guisan, sise Bâtiment administratif de la Pontaise à Lausanne. Elle était composée de M. Frédéric Borloz (président-rapporteur), ainsi que de Mmes Catherine Roulet, Catherine Labouchère, Jessica Jaccoud et Claire Richard, et de MM. Nicolas Rochat Fernandez, Werner Riesen, François Payot, Claude-Alain Voiblet, Gérald Cretegny, Julien Eggenberger, Philippe Vuillemin et Michel Collet. Mme Christiane Jacquet-Berger et M. Alexandre Démétriadès étaient excusés.

Le Conseil d'Etat était représenté par M. Pierre-Yves Maillard, chef du DSAS. Il était accompagné de MM. Fabrice Ghelfi, chef du SASH, et Marc Weber, adjoint santé au Secrétariat général du DSAS.

Mme Fanny Krug, secrétaire de la commission, a pris et rédigé les notes de séance. Qu'elle en soit ici remerciée.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport qu'il qualifie d'excellent et exhaustif. Le dossier, traité aux niveaux fédéral et cantonal, n'est pas terminé. Le postulant est d'avis que les députés vaudois, à la quasi-unanimité, ont soutenu et relayé les attentes et les craintes des assurés vaudois, et qu'il s'agit là d'un signal politique fort.

A ce stade, le postulant indique qu'il prend acte du rapport. Il invite le Conseil d'Etat à continuer, comme indiqué au point 4.2 du document, à travailler auprès des chambres fédérales et des départements concernés au niveau fédéral, pour essayer de réguler un système considéré comme lacunaire, et dont les assurés ont subi les conséquences.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

M. le Conseiller d'Etat considère ce moment comme important. Le rapport se veut complet; il fait essentiellement état de constats, avec peu d'intentions, dès lors qu'au mois d'août 2014, le Conseil d'Etat ne connaissait pas encore le résultat de la votation populaire ni celui des débats aux chambres fédérales sur les législations proposées. Ces éléments sont aujourd'hui connus et le Conseil d'Etat peut entamer une réflexion autour d'une possible stratégie. Dans cette optique, le débat de la commission, ainsi que le débat parlementaire va aider le Conseiller d'Etat à définir cette stratégie.

Pour commencer, le Conseiller d'Etat suggère le constat selon lequel le statu quo paraît peu tenable. Il fait référence aux dizaines de lettres reçues d'assurés désespérés qui, après la votation, ont connu les hausses réelles de primes qui mettent le budget de certains ménages en déséquilibre. Le Conseil d'Etat informe ces assurés qu'ils ont la possibilité de changer de caisse maladie. Toutefois, le Conseiller d'Etat met en évidence le fait que certains assurés, notamment les plus fragiles, les plus malades et les plus précaires, n'osent pas changer de caisse. En effet, leur relation à l'égard de la caisse maladie est différente car, souvent, ces personnes coûtent plus cher à la caisse qu'ils ne paient de primes. Ces assurés estiment que, bien que leurs primes deviennent insupportables, leur situation serait aggravée s'ils n'étaient plus remboursés. Intuitivement, ces personnes estiment qu'en s'assurant auprès d'une caisse bon marché, le remboursement risquerait de ne pas se faire.

Bien que selon la loi, les pratiques des caisses sont censées être les mêmes, dans la réalité des caisses remboursent plus vite que d'autres. Le Conseiller d'Etat se réfère à des révélations parues récemment dans la presse sur des pratiques de certaines caisses maladie qui font de la publicité négative sur leurs prestations dans l'idée de dissuader certaines catégories d'assurés; ainsi pour les personnes âgées ou malades, elles annoncent sur leur site internet que les factures seront payées avec du retard.

Concernant la compensation des risques, le Conseiller d'Etat indique qu'il est prévu d'augmenter la compensation des écarts de risques de 17% à 27% en 2017. A cette date, 73% des écarts de risques ne seront pas compensés. Ainsi, la sélection des risques aura été atténuée mais elle ne sera pas réglée.

Le Conseiller d'Etat attire l'attention des députés sur la situation vaudoise:

- un grand assureur vaudois est probablement en train de gagner quelques dizaines de milliers d'assurés; cet assureur n'augmente pas ses primes depuis trois ans et pourrait même les baisser probablement.
- tous les autres assureurs augmentent au-dessus de la moyenne de la hausse des primes (+3.4% pour 2015).

En d'autres termes, si 100% des assurés vaudois contribuent à la hausse des coûts de la santé, la facture de la croissance depuis trois ans est prise en charge uniquement par 65% des assurés vaudois, à savoir ceux qui ne sont pas affiliés chez cet assureur. Le Conseiller d'Etat indique que l'écart entre ces assurés et le reste des assurés se creuse chaque année et on assiste à une peau de chagrin des payeurs de la croissance des coûts. Ce phénomène créé un cercle vicieux, avec une forte tentation des bons risques des autres caisses de quitter ces caisses pour rejoindre ce grand assureur. En effet, ces bons risques ne craignent pas d'être remboursés plus tardivement, dès lors qu'ils ne consomment que peu de soins.

Dans ces circonstances, le Conseiller d'Etat considère qu'il faut agir et présentera un certain nombre de propositions.

4. DISCUSSION GENERALE

Dans l'ensemble, les avis qui ont été exprimés par les commissaires sont favorables à la prise d'acte du rapport du Conseil d'Etat. Le fait que la votation populaire ait eu lieu apporte un contexte tout différent au traitement de ce rapport.

En outre, les commissaires ont exprimés plusieurs avis très différents sur la situation et son évolution liées aux primes. Souvent sans lien direct avec le rapport, ces avis ont fait l'objet de discussions nourries qui reflètent bien les interrogations de la population.

Par exemple: l'augmentation des primes est directement liée à l'augmentation du coût de la santé, les coûts sont transférés du CHUV sur les CMS ou du stationnaire à l'ambulatoire, le passage du forfait à la facture ambulatoire a connu une forte croissance, les réserves sont trop importantes, les salaires des directeurs sont trop élevés, passer d'une caisse à l'autre ne résout aucun problème, la LAMal ne peut-elle être modifiée afin de supprimer le principe de tiers garant qui favorise une grande compagnie vaudoise, la structure des coûts alémaniques est différente de la romande, etc.

Le Conseiller d'Etat a pris le temps de répondre à toutes les interrogations émises. Beaucoup des éléments apportés ont permis une meilleure compréhension du système de santé et des assurances maladies mais sont du ressort de la LAMal et hors sphère de compétence cantonale, ou sont déjà contenues dans le rapport. Toutefois le Conseil d'Etat voit un risque structurel majeur, en particulier dans le canton de Vaud, qui naît de l'éclatement croissant des primes et des collectifs de risques entre assureurs. Les pistes à explorer qui relèvent de la compétence cantonale sont les suivantes :

- Au niveau des réserves, la proposition de la pétition (08_PET_025) est une idée intéressante selon le Conseiller d'Etat; il s'agit de sortir les réserves de l'assureur, de créer une caisse de réserves pour l'ensemble du système et l'outsourcer. Cette solution exige une modification de la LAMal pour que les assureurs ne soient pas tenus d'assurer ces réserves. Le Conseiller d'Etat est d'avis qu'elle n'a aucune chance de passer au niveau fédéral; cette piste est donc sans issue.
- Comme alternative, le Canton de Vaud pourrait contribuer à rééquilibrer les risques chez les assureurs, afin d'éviter la dégradation de l'écart entre assureurs et des augmentations de primes inégales. Par exemple, l'office des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP), qui gère l'affiliation des personnes sous tutelle dont une bonne partie est hébergée en EMS, pourrait orienter cette catégorie de personnes vers un ou plusieurs assureurs pour influencer le collectif de risques, avec pour conséquence une croissance sensible du coût moyen par assuré de cette caisse. Toutefois, cette solution n'a pas été retenue à ce jour car les EMS n'apprécient pas le régime du tiers garant. Cet obstacle pourrait être levé si l'Etat, les pharmaciens et les partenaires palliaient à l'absence de tiers payant chez l'assurance qui le pratique par un système d'avances auprès des prestataires.

Ce modèle pourrait être appliqué à un public plus large: bénéficiaires du RI, PC/AVS, à l'ensemble des subsidiés. Ainsi en échange d'un objectif de prime garanti et d'un socle de prestations tiers payant LAMal, l'Etat prendrait en charge l'affiliation de ces personnes.

Dans une logique de marché, l'Etat pourrait alors peser sur le système pour corriger les déficiences de ce marché.

En dix ans, le canton de Vaud a réduit la moitié de l'écart à la moyenne des primes, qui est passé de 20% au-dessus de la moyenne suisse il y a dix ans à 10% actuellement. Chaque année les coûts de la santé vaudois augmentent moins (+2.2%) que les autres cantons (+3.3% pour la Suisse). Pourtant, la hausse des primes pour la majorité des vaudois est largement supérieure à la hausse moyenne. En effet, la majorité des vaudois paient à eux seuls cette hausse, alors que le tiers d'entre eux – les assurés tiers garant - ne paie rien. (Le Conseiller d'Etat s'est appliqué à démontrer que la pratique du tiers garant attire les bons risques et fait reporter sur les autres assurances l'augmentation des primes).

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission accepte le rapport du Conseil d'Etat et prend acte des réponses du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents et recommande au Grand Conseil d'en faire de même.

Aigle, le 3 janvier 2015.

Le rapporteur :
(Signé) Frédéric Borloz

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts - Factures de la CSS payées à tort, à qui la responsabilité ?

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

"La plus grande caisse maladie du pays, la Chrétienne sociale suisse (CSS), a laissé à tort depuis plusieurs années l'Etat de Vaud déboursier entre 200'000 et 300'000 francs par an pour des hospitalisations qui auraient dû être payées intégralement par la holding lucernoise".

Les autorités genevoises ont quant à elles décelé le pot aux roses.

Ainsi, l'Etat et en particulier le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) a payé de manière erronée à la place de la CSS. Il s'agirait de montants relatifs aux anciennes factures, sur dix ans, qui pourraient s'élever jusqu'à 3 millions de francs. La CSS a reconnu son erreur et remboursera les montants dus.

Au moment où l'on ne cesse de parler des coûts de la santé et de leur transparence, il est légitime de se poser quelques questions.

Ainsi, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Où est l'erreur dans ce dossier : chez celui qui envoie la facture ou chez celui qui la paie ?
2. Est-ce que le DSAS contrôle de manière sérieuse et systématique les montants qu'il doit prendre en charge ?
3. Le Conseil d'Etat était-il au courant de ces factures payées indûment et, le cas échéant, depuis quand ?
4. Plus généralement, où en sont les procédures de contrôle du DSAS à la lumière de ce cas particulier ? Comment se fait-il que les Genevois aient décelé ce problème de facturation plus rapidement que les Vaudois ?

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Préambule

Les étudiants étrangers domiciliés en Suisse peuvent être sur requête exemptés de l'obligation de s'assurer à l'assurance de base en vertu de l'article 2 alinéa 4 de l'Ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal). Pour ces étudiants, les assureurs-maladie développent des produits d'assurance privée relevant de la Loi sur le contrat d'assurance (LCA). S'agissant de produits LCA, les cantons n'ont pas à contribuer à la prise en charge des séjours stationnaires effectués par les étudiants concernés dans les hôpitaux.

En l'occurrence, l'assureur-maladie CSS Assurance a développé pour ces étudiants étrangers un produit "Student care", différent de son produit LAMal. Les informations enregistrées sur les cartes

d'assurés de la CSS Assurance devaient donc en principe bien différencier le produit "CSS LAMal" du produit "CSS Student care". Cependant, lorsque des étudiants domiciliés dans le canton de Vaud au bénéfice du produit "Student care" se sont présentés dans les hôpitaux vaudois, la carte d'assuré qu'ils ont fournie prêtait à confusion. Cette carte se présentait comme une carte "CSS Assurance" sans inscription "Student care" et était très similaire à la carte remise aux assurés CSS LAMal. De plus, lors du contrôle de la validité effective de l'affiliation sur le site internet des assureurs-maladie en passant la carte dans le lecteur magnétique ad hoc, l'information transmise indiquait "couverture AOS selon LAMal", sans aucune indication du terme "Student care" ou d'une couverture selon la LCA. Les hôpitaux ont dès lors envoyé à l'assureur CSS LAMal l'avis d'entrée administratif le premier jour ouvrable après l'admission. Selon le processus standard défini au niveau national en cas d'hospitalisation, sans retour d'information de la part de l'assureur qui a reçu l'avis, il est admis que l'assureur a validé l'assurance et donné tacitement sa garantie. En cas d'erreur, l'assureur doit refuser l'avis d'entrée et indiquer le nom du nouvel assureur. L'assureur a une seconde occasion pour signaler une erreur lorsqu'un avis de sortie lui est envoyé selon le même processus. Il a encore une troisième occasion pour signaler l'erreur, soit à réception de la facture.

Cependant, en l'occurrence, aucune erreur n'a été signalée par "CSS LAMal", pour aucune hospitalisation. Les hôpitaux vaudois ne pouvaient donc pas savoir que ces assurés ne relevaient pas de la LAMal, mais de la LCA, et ont établi des factures LAMal. L'Etat de Vaud a dès lors pris en charge la part cantonale relevant de ces cas, conformément à l'article 49a LAMal, alors qu'il n'y était pas tenu et ces cas ont potentiellement été imputés au collectif des assurés LAMal de la CSS au lieu du collectif "Student care".

L'erreur a été découverte durant l'été 2013 lors d'un contrôle de domiciliation portant sur des patients genevois traités en hospitalisation au CHUV. Les investigations menées par le canton de Genève et le CHUV ont permis de déterminer que ces assurés étaient des assurés LCA.

Le CHUV s'est alors adressé, en octobre 2013, à la CSS ainsi qu'à l'Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM), autorité cantonale compétente pour dispenser de l'affiliation LAMal les étudiants étrangers au bénéfice d'une couverture d'assurance équivalente pour les traitements en Suisse (article 8 du Règlement concernant la loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, RLVLAMal). Dans le cadre de cette tâche déléguée, l'OVAM vérifie que les produits d'assurance selon la LCA, tel que "Student care" de la CSS, propose une couverture avec des prestations au moins équivalentes à celles de la LAMal. Si l'équivalence est reconnue, l'office délivre une dispense pour la durée de la formation de l'étudiant étranger, mais au maximum de 6 ans. Si les conditions ne sont pas remplies, l'OVAM enjoint à l'étudiant de s'assurer auprès d'un assureur LAMal et, si celui-ci ne s'exécute pas, il procède à une affiliation d'office. Cette reconnaissance d'équivalence porte sur les conditions d'affiliation et sur le catalogue des prestations, mais pas sur la prime ou le tarif applicable qui restent du domaine de l'assurance privée soumise à la LCA.

Suite à la demande du CHUV, l'OVAM a également interpellé la CSS, toujours en octobre 2013. Suite à plusieurs échanges de correspondances, la CSS n'a reconnu formellement son erreur que début mai 2014 et, tout en indiquant que cela engendrerait d'importants travaux qui nécessiteront un certain temps, en s'engageant, d'une part, à rembourser la part cantonale des factures d'hospitalisations concernées et, d'autre part, à mettre en place avec les hôpitaux un dispositif permettant d'identifier ces cas comme des cas LCA.

Informé par l'OVAM, le Service de la santé publique du canton de Vaud (SSP) a à son tour interpellé la CSS le 21 mai 2014, avec copie à l'Autorité de surveillance des marchés financiers (Finma) et à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), en relevant qu'il s'agissait d'un grave manquement au système de facturation basé sur les catégories de patients par type d'assurance et en regrettant que la CSS n'ait pas jugé utile de l'informer. Le SSP a demandé à la CSS d'identifier, rétroactivement

depuis 10 ans, soit depuis le 1^{er} janvier 2004, toutes les hospitalisations " Student care " des hôpitaux vaudois, de rembourser la part cantonale payée à ces hôpitaux par l'Etat de Vaud et de remplacer, avec effet immédiat, les cartes d'assurance en circulation auprès des étudiants étrangers du canton de Vaud par des cartes libellées clairement "Student care".

En octobre 2014, la CSS a remboursé à l'Etat de Vaud la part cantonale de 173 hospitalisations identifiées d'assurés "Student care", pour un montant d'environ CHF 640'000.-, correspondant aux hospitalisations des années 2012 et 2013 pour lesquelles le canton a participé financièrement à hauteur de 55% du coût total LAMal de l'hospitalisation. Elle a également confirmé que les hospitalisations des années 2004 à 2011 feront l'objet d'un autre accord.

En parallèle, la CSS a modifié les informations accessibles sur le site internet des assureurs-maladie pour les prestataires de soins lorsqu'ils contrôlent la validité effective de l'affiliation en passant la carte d'assuré d'étudiants au bénéfice de contrat "Student care" dans le lecteur magnétique ad hoc. Ces informations indiquent désormais qu'il s'agit d'un "modèle spécial selon la LAMal " et précisent "Student care" dans le champ de description du produit. Malgré ces mesures et même si le personnel des hôpitaux a été rendu attentif au problème, il subsiste un risque de ne pas enregistrer correctement les patients concernés. La CSS a dès lors conclu une convention avec les hôpitaux vaudois, identique aux autres conventions que les hôpitaux ont avec les autres assurances LCA pour les étudiants étrangers, qui prévoit expressément que si la CSS LAMal reçoit par erreur un avis d'entrée, elle applique le processus standard et informe que le payeur est CSS "Student care", assureur du groupe CSS mais différent de l'assureur " CSS LAMal ", à qui les hôpitaux envoient alors un nouvel avis d'entrée corrigé. De plus, les discussions avec la CSS visant à remplacer les cartes d'assurance se poursuivent.

Il faut encore signaler que la Finma a informé fin octobre le Département de la santé et de l'action sociale qu'elle demeurait en relation avec la CSS afin de mieux éclaircir les faits et de déterminer si des abus ont été commis à l'encontre des assurés.

2.2 Réponses aux questions soulevées

2.2.1 Où est l'erreur dans ce dossier : chez celui qui envoie la facture ou chez celui qui paie ?

Il ressort des explications fournies en préambule que l'assureur-maladie CSS Assurance a induit en erreur les hôpitaux de nombreux cantons de Suisse, dans un premier temps en attribuant à ses assurés étudiants au bénéfice d'un contrat LCA "Student care" une carte d'assurance LCA libellée " CSS Assurance " quasiment identique à la carte d'assurance LAMal et sans indication " Student care ".

De plus, quatre étapes successives ont impliqué une validation du type d'assurance " LAMal" et non " LCA " par la CSS :

1. Lors de l'admission du patient, la validité effective de la carte d'assurance doit être contrôlée via internet sur un site mis à disposition par les assureurs maladie (les cartes sont dotées d'une piste magnétique). Or, ce site renvoyait la confirmation de validité de la carte avec l'information " assurance selon la LAMal ".
2. Le lendemain de l'admission du patient en hospitalisation, un avis d'entrée est obligatoirement envoyé à l'assurance maladie. En l'occurrence, c'est l'assurance " CSS LAMal " qui l'a reçu. Sans réaction, la garantie est considérée comme donnée par l'assurance qui a reçu l'avis d'entrée.
3. Le lendemain de la sortie du patient en hospitalisation, un avis de sortie est obligatoirement envoyé à l'assurance maladie. En l'espèce, c'est la même assurance " CSS LAMal " qui l'a reçu. Sans réaction, la garantie est considérée comme confirmée par l'assurance qui a reçu l'avis de sortie.
4. Lors de la facturation, quelques semaines plus tard, la facture à charge de l'assureur-maladie a

été envoyée à l'assureur " CSS LAMal ", au tarif LAMal pour patient domicilié dans le canton de Vaud (45 % du montant total du forfait et non pas tarif "patient étranger" qui correspond au 100 % du total du forfait). Sans réaction et a fortiori après paiement effectif de la facture au tarif LAMal, le cas est confirmé comme étant à charge de "CSS LAMal".

Ainsi, seuls les assureurs-maladie connaissent les produits qu'ils fournissent individuellement à chacun de leurs assurés et peuvent repérer des erreurs. Ni les hôpitaux, ni les Services de la santé publique n'ont les moyens de le faire. Il est par ailleurs étonnant que la CSS n'opère pas de distinction entre les assurés LAMal et LCA lors du traitement des prestations.

Au demeurant, le Conseil d'Etat relève qu'en l'occurrence, la CSS a reconnu son erreur et a commencé à rembourser l'Etat pour les prestations qu'il a indûment versées en raison de celle-ci.

2.2.2 Est-ce que le DSAS contrôle de manière sérieuse et systématique les montants qu'il doit prendre en charge ?

Voir réponse à la question n° 1 ci-dessus.

2.2.3 Le Conseil d'Etat était-il au courant de ces factures payées indûment et, le cas échéant, depuis quand ?

C'est en automne 2013 que les échanges avec le canton de Genève ont montré que le problème relevé pour le patient genevois n'était très probablement pas unique et que de nombreux autres cas similaires pour des assurés CSS assurance pouvaient exister. Les services du DSAS ont alors mené les investigations nécessaires auprès de la CSS. Dès que la CSS a reconnu l'erreur, le chef du DSAS a été informé, soit en mai 2014.

2.2.4 Plus généralement, où en sont les procédures de contrôle du DSAS à la lumière de ce cas particulier ? Comment se fait-il que les Genevois aient décelé ce problème de facturation plus rapidement que les Vaudois ?

Comme relevé, ci-dessus, seuls les assureurs-maladie peuvent vérifier que les factures qu'ils reçoivent correspondent bien aux produits d'assurance qu'ils délivrent à leurs assurés. D'ailleurs, la LAMal (art. 42 al. 3) impose aux assureurs-maladie de vérifier l'exactitude des factures, notamment le calcul de la rémunération, soit l'application du bon tarif au bon assuré.

En l'occurrence, c'est lors d'un contrôle qui ne portait pas sur le produit d'assurance, mais sur la domiciliation d'un patient genevois hospitalisé au CHUV que le problème a été détecté. L'ampleur de ce problème a alors pu être mise en évidence grâce au travail commun des autorités genevoises et du CHUV, puis des autres services du DSAS. Il reste à relever que selon un article paru le 21 septembre 2014 dans le journal Schweiz am Sonntag (voir annexe), ce sont 16 cantons qui ont payé indûment des factures de ce produit et qui devraient ainsi profiter de la mise en évidence de cette affaire par les services vaudois et genevois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 janvier 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Unanständige Geschäftsmodelle



VON HENRY HABEGGER

Die Nachricht: Jahrelang gingen Spitalrechnungen von ausländischen Studierenden statt an die Krankenkasse CSS an Kantone. Statt der Privatversicherung zahlte der Steuerzahler.

Der Kommentar: Ende gut, alles gut, könnte man sagen. Die grösste Krankenkasse der Schweiz, die CSS, erklärt sich bereit, den 16 betroffenen Kantonen die Schadenssumme von insgesamt 6 Millionen Franken zurückzuzahlen.

Dass nicht alles gut ist, zeigen die Details des Vorfalls. Offenbar wegen einer in die Irre führenden Bezeichnung auf der CSS-Versicherungskarte der Studierenden gingen die Computersysteme davon aus, dass es sich bei den Patienten um Grundversicherte handelte. Damit nahm das Unheil seinen Lauf, ein Teil der Rechnung für jeden Spitalaufenthalt ging automatisch an die Kantone.

Dass ein solcher Fehler überhaupt passieren kann, hat auch damit zu tun, dass Versicherungen heute in Grund- und im Zusatzversicherungsbereich gleichzeitig tätig sein dürfen. Die Gefahr, dass Kraut und Rüben durcheinandergbracht werden, ist gross. Bei der Grundversicherung dürfen die Kassen keine Gewinne machen; und die Zeche wird über Prämien und Steuern bezahlt. Im Bereich der Zusatzversicherungen spielt der Wettbewerb, da lassen sich die Gewinne erzielen. Saubere Abhilfe schafft hier nur die strikte Trennung von Grund- und Zusatzversicherung: Kassen dürfen nicht gleichzeitig beides anbieten.

Ein Skandal ist der zweite Teil der Geschichte: Ausländische Studierende und Praktikanten kommen zu ihrer Krankenversicherung zu einem Bruchteil des Betrages, den die Einheimischen zahlen müssen. Es ist am Gesetzgeber, den Kassen solche unanständigen, von der Allgemeinheit und den übrigen Prämienzahlern subventionierte, offenbar aber lukrative Geschäftsmodelle zu verbieten.

CSS «sparte» auf Kosten der Kantone 6 Millionen Franken

Spitalrechnungen gingen zehn Jahre lang an die Falschen

VON HENRY HABEGGER

Jahrelang zahlten die Kantone aus Steuergeldern Spitalrechnungen, die eigentlich die grösste Krankenkasse der Schweiz, die CSS, hätte zahlen müssen. CSS-Sprecherin Carole Sunier sagt: «Die betroffenen Kantone haben in zehn Jahren zusammen insgesamt 6 Millionen Franken für diese Spitalrechnungen zu Unrecht bezahlt.» Die CSS werde den Kantonen das Geld zurückerstatten.

Betroffen sind laut CSS-Angaben 16 Kantone: AG, BE, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, SG, SZ, TI, UR, VD, VS und ZH.

Das kam so: Die CSS kreierte das Produkt «Student Care» für ausländische Studenten in der Schweiz, für die kein KVG-Obligatorium gilt. Im CSS-Produkt-beschrieb steht: «Student Care erbringt Versicherungsleistungen entsprechend der obligatorischen Grundversicherung, aber bedeutend günstiger.»

Student Care ist eine Zusatzversicherung, hat mit der obligatorischen Krankenversicherung (KVG) also nichts zu tun. Sämtliche Leistungen muss die CSS aus der Privatversicherung zahlen.

AUSLÖSER DES FEHLERS war die CSS-Versichertenkarte der Studis: Die Spitäler bzw. deren Computer gingen aufgrund der Angabe «gemäss KVG» auf der Karte davon aus, dass es sich um grundversicherte Patienten handelte. So stellten die Spitäler den Kantonen wie bei KVG-Versicherten üblich 55 Prozent der Kosten in Rechnung, der CSS 45 Prozent.

Laut CSS stand keine Absicht dahinter. Ihr eigenes Informatiksystem habe die ausländischen Studis auch korrekt als Zusatzversicherte erkannt. Die Grundversicherung sei daher nicht zu Schaden gekommen, betont die Kasse.

Ein Blick auf eine der Rechnungen hätte der CSS indes klarmachen müssen, dass hier falsch verbucht wurde. Auf den Rechnungen der Spitäler an die CSS stand ausdrücklich «KVG». Dass bedeutet, dass das Spital die Patienten fälschlicherweise für KVG-Patienten hielt.

CSS-Sprecherin Sunier erklärt: «Student Care ist ein absolutes Nischen-Produkt mit einem sehr kleinen Versichertenbestand (8000 Versicherte). Unsere hoch automatisierte Rechnerkontrolle konnte keine Fehler bei diesen Rechnungen feststellen. Nur bei manuellen Stichproben hätten wir auf diese Irregularitäten stossen können.»

Die Affäre flog erst vergangenen Frühling zufällig auf, weil der Kanton Genf die Falschzuweisung bemerkte. Ob der Fall aufsichtsrechtliche Konsequenzen

hat, ist offen. Die für Privatversicherungen zuständige Finanzmarktaufsicht (Finma) sagt nur, sie stehe «mit dem Unternehmen in Kontakt».

Dass Rechnungen fälschlicherweise der Grundversicherung untergejubelt werden, ist aber keineswegs ein Einzelfall. Der «Schweiz am Sonntag» liegt das Beispiel eines Kunden der Krankenkasse KPT vor, dessen Gesundheits-Checks immer wieder statt der Zusatzversicherung der Grundversicherung verrechnet wurden. Als der aufmerksame Kunde reklamierte, machte auch die KPT die «automatische Rechnungsverarbeitung» für den Fehler verantwortlich.

FÜR ÄRGER SORGT auch der Preis der CSS-Versicherung für ausländische Studenten und Praktikanten, die bis zum 60. Lebensjahr abgeschlossen werden kann: Die Prämie beträgt laut CSS-Angaben derzeit 86 Franken im Monat, Unfalldeckung inklusive. Gemäss einem Produktblatt beträgt die Jahresfranchise nur 100 Franken. Selbstbehalt gibt es keinen, Gesundheitsdeklaration ist nicht

86 Franken

So viel kostet die Versicherung der CSS für Studenten und Praktikanten pro Monat, Unfalldeckung inklusive.

nötig. Wer eine Franchise von 500 Franken wählt, erhält 13 Prozent Rabatt.

Eine vergleichbare Grundversicherung kostet für einheimische junge Erwachsene bzw. hier ansässige Studierende ein Vielfaches. Unter 400 Franken pro Monat ist sie kaum zu haben. Die CSS begründet: «Die Festsetzung dieser attraktiven Prämie (86 Franken pro Monat) steht in Zusammenhang mit dem kleinen Versicherungs-kollektiv und dem günstigen Risikoprofil dieser Versicherten.»

DER WAADTLÄNDER Gesundheitsdirektor Pierre-Yves Maillard (SP), dessen Kanton am stärksten vom Student-Care-Fall betroffen ist und wohl mehrere Millionen zu viel zahlte, staunt nur noch: «Vor einigen Jahren haben die Versicherungen die Prämien für junge Erwachsene in der Schweiz massiv erhöht, praktisch auf das Niveau der Erwachsenen.» Und jetzt stelle man fest, dass ein Versicherer in den gleichen Jahren seine Billigprämie für studierende Privatversicherte habe subventionieren lassen.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christa Calpini - Quel avenir pour les physiothérapeutes indépendants dans le Canton de Vaud ?

Rappel

Les soins de physiothérapie font partie des prestations remboursées par l'assurance des soins selon la LAMal.

La physiothérapie est une discipline indépendante du domaine de la thérapeutique. Elle constitue l'un des trois piliers de la médecine traditionnelle, avec la médecine et les soins. Les physiothérapeutes traitent les personnes souffrant de douleurs aiguës et chroniques, handicapées ou en fin de vie sur prescription médicale. La physiothérapie a pour but de réhabiliter, d'améliorer ou de maintenir les fonctions corporelles et la capacité de fonctionner d'un individu au quotidien.

La physiothérapie se caractérise par la complexité de ses attributions professionnelles ; les physiothérapeutes interviennent en tant qu'experts dans un cadre multidisciplinaire et sont soumis à un double contrôle de la qualité. Les physiothérapeutes indépendants sont en concurrence avec les services ambulatoires des hôpitaux. L'intervention physiothérapeutique est source d'économies : moins de médicaments, alternative à une opération, reprise plus rapide de l'activité professionnelle. La présence des physiothérapeutes indépendants dans la chaîne des soins permet de diminuer la durée des séjours hospitaliers via les visites à domicile. D'où l'importance d'avoir un bon réseau de physiothérapeutes, même dans les régions excentrées du canton. En effet, de nombreux malades ont de la peine à se déplacer ou en sont incapables.

La rémunération des prestations de physiothérapie est basée sur une valeur de point calculée selon une formule validée par le Conseil Fédéral lors de la dernière révision tarifaire en 1998. Cette formule intègre l'IPC, l'indice des loyers et des salaires. Elle n'a jusqu'ici jamais été contestée par Santéuisse.

Du fait que depuis 1998 aucune revalorisation réelle de la valeur du point n'est intervenue, l'ajustement aux taux actuels de ces trois indices nécessite une revalorisation de 17% de la valeur actuelle du point.

La baisse régulière du revenu des physiothérapeutes conduit beaucoup d'entre eux à exercer des pratiques alternatives. Cela réduit le temps disponible pour recevoir des patients dans le cadre des assurances sociales et créera, à terme, une pénurie dans l'offre de soins. Contrairement aux hôpitaux, les cabinets employant des physiothérapeutes salariés ne peuvent plus assurer l'augmentation des salaires. Cela entraîne une distorsion de concurrence et des difficultés accrues de recrutement de personnel de qualité. Le maintien de prestations de qualité dans le cadre des assurances sociales dépend aussi d'une juste rémunération des actes physiothérapeutiques. L'Association suisse de physiothérapie, physioswiss, a résilié la convention tarifaire qui la liait aux caisses-maladie

(Santésuisse) le 31.12.2009. Les négociations qui ont suivi n'ont pas abouti. Aucun accord n'a été trouvé au 30.06.2011, date limite fixée par la loi. A la fin novembre 2011, les tentatives de conciliation soutenues par l'OFSP ont été interrompues en raison du refus des caisses-maladie d'entrer en matière sur les solutions proposées par physioswiss.

Dès lors, conformément à l'art. 47 LAMal, les autorités cantonales sont responsables de fixer les valeurs cantonales du point au 1.1.2012, ou avec effet rétroactif au 1.7.2011. Tout en sachant que la procédure est en cours, ce que je salue, je me permets néanmoins de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1) Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il l'utilité économique de la physiothérapie dans les domaines de la thérapie, de la rééducation, de la prévention et de la promotion de la santé ?

2) "L'ambulatoire avant le stationnaire", tel est l'objectif déclaré des stratégies de santé nationale et cantonale. Les soins médicaux de base sont reconnus comme fondement de notre système de santé, l'importance des médecins de famille est incontestée et des mesures sont adoptées pour les soutenir. Quelle place le Conseil d'Etat attribue-t-il à la physiothérapie ambulatoire aujourd'hui et à l'avenir ? Plus précisément, quelle importance accorde-t-il aux physiothérapeutes indépendants dans la prestation des soins médicaux de base du canton de Vaud ?

3) Si la situation économique des physiothérapeutes indépendants ne change pas, on risque d'être confronté au même problème qu'avec les médecins de famille. A moyen terme, il y aura carence de physiothérapeutes indépendants fournissant des prestations remboursées par l'assurance de base. Une telle évolution serait extrêmement négative pour la continuité des soins dans le canton de Vaud. Le Conseil d'Etat est-il conscient de cet état de fait et quelles sont les mesures envisagées pour y remédier ?

4) Où en est le Conseil d'Etat dans la procédure de fixation du point ?

5) Dans quel délai le Conseil d'Etat pense-t-il fixer la nouvelle valeur du point pour les physiothérapeutes ?

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

(Signé) Christa Calpini

Réponse du CE à l'interpellation Christa Calpini - Quel avenir pour les physiothérapeutes indépendants dans le Canton de Vaud ?

En préambule, il apparaît utile au Conseil d'Etat de rappeler certains points relatifs à la formation des physiothérapeutes et à la prise en charge des prestations que ces derniers fournissent au titre de la loi sur l'assurance-maladie.

Le cursus de formation des physiothérapeutes est déterminé par les HES. La filière est soumise à une régulation des admissions. La décision de réguler une filière et le nombre de places de formation offertes sont de la compétence de la HES-SO. Une régulation est nécessaire parce que le nombre de places de stage ou de formation pratique dans les institutions socio-sanitaires est limité.

En ce qui concerne le canton de Vaud, 45 places sont actuellement à disposition des étudiants qui envisagent d'entamer cette formation.

La loi sur l'assurance-maladie (LAMal) prévoit la prise en charge des prestations efficaces, appropriées et économiques fournies par des fournisseurs de prestations admis, dont font partie les personnes prodiguant des soins sur prescription ou sur mandat médical ainsi que les organisations qui les emploient. Les physiothérapeutes, avant de prétendre au remboursement des soins qu'ils prodiguent à titre indépendant dans les cas de maladie et sur prescription d'un médecin, doivent avoir exercé leur activité pendant deux ans auprès d'un physiothérapeute ou d'une organisation admis dans un service hospitalier spécialisé en physiothérapie ou dans un cabinet médical spécialisé sous la

direction d'un physiothérapeute qui remplit les conditions prévues dans l'OAMal.

La question de la rémunération des prestations fournies au titre de l'assurance-maladie est réglée par le législateur et implique la conclusion de convention tarifaire entre fournisseurs et assureurs. La convention est soumise à l'approbation du gouvernement cantonal qui vérifie si la convention est conforme à la loi et à l'équité et qu'elle satisfait au principe d'économie.

Dans le canton de Vaud, le tarif a été fixé par l'arrêté du 4 décembre 2003 "fixant le tarif cantonal pour les prestations effectuées par les physiothérapeutes indépendants et par les physiothérapeutes rattachés aux établissements thermaux de Lavey-les-Bains et Yverdon-les-Bains, en faveur des assurés affiliés auprès des assureurs-maladie" à CHF 0.91. - Par décision sur recours du 19 janvier 2005, le Conseil fédéral a fixé la VPT pour le canton de Vaud à CHF 0.92, avec effet rétroactif au 1er janvier 2003.

Ces principes généraux étant rappelés, le Conseil d'Etat se détermine comme suit sur les différentes questions posées par Madame Calpini.

1) *Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il l'utilité économique de la physiothérapie dans les domaines de la thérapie, de la rééducation, de la prévention et de la promotion de la santé ?*

Le Conseil d'Etat est convaincu de l'utilité économique de la physiothérapie, que les prestations soient ou non à charge de l'assurance-obligatoire des soins, qu'elles soient fournies lors de séjours hospitaliers, à domicile ou dans des cabinets de physiothérapeutes indépendants. Les besoins en prestations de physiothérapie augmentent également en raison de l'introduction des DRG qui ont pour effet de diminuer la durée de séjour en hôpital.

Le Conseil d'Etat est conscient que les traitements de physiothérapie ont un impact positif sur les coûts de la santé dans les domaines de la thérapie, de la rééducation, de la prévention et de la promotion de la santé. En effet, ces traitements déchargent les médecins, limitent le recours aux médicaments, permettent un maintien à domicile et un retour à domicile plus rapide après une hospitalisation, ainsi qu'une reprise plus rapide de l'activité professionnelle. Le Conseil d'Etat relève dans ce contexte que la physiothérapie, comme les autres prestations de santé, touche de plus en plus des patients âgés au suivi plus complexe.

2) *"L'ambulatoire avant le stationnaire", tel est l'objectif déclaré des stratégies de santé nationale et cantonale. Les soins médicaux de base sont reconnus comme fondement de notre système de santé, l'importance des médecins de famille est incontestée et des mesures sont adoptées pour les soutenir. Quelle place le Conseil d'Etat attribue-t-il à la physiothérapie ambulatoire aujourd'hui et à l'avenir ? Plus précisément, quelle importance accorde-t-il aux physiothérapeutes indépendants dans la prestation des soins médicaux de base du canton de Vaud ?*

Le Conseil d'Etat partage l'objectif rappelé mais n'a en l'état pas la compétence légale pour intervenir dans la planification des prestations ambulatoires, qui sont financées exclusivement par les assureurs-maladie. Il importe peu que les prestations de physiothérapie soient prodiguées par des physiothérapeutes indépendants ou des physiothérapeutes salariés du secteur ambulatoire des hôpitaux, seule la couverture des besoins de la population compte.

Or, la prescription des prestations de physiothérapies relève exclusivement de la liberté thérapeutique du médecin et le cadre légal pour leur prise en charge par l'assurance de base est clair. Les patients peuvent par ailleurs choisir leur thérapeute parmi les fournisseurs admis à pratiquer à charge de l'assurance-obligatoire des soins, qu'ils soient indépendants ou salariés dans des organisations de physiothérapie ou dans l'ambulatoire hospitalier. Selon les données comptables des assureurs-maladie, les prestations de physiothérapie remboursées par la LAMal dans le canton de Vaud augmentent régulièrement. Elles passent en termes de coûts bruts de CHF 50.2 millions en 2008 (soit CHF 69.8/assuré) à CHF 58.7 millions en 2013 (soit CHF 80.5/assuré et environ 2,3% du coût total des prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins). L'évolution démontre donc que les

médecins prescrivent toujours plus de physiothérapie et que toujours plus de patients sont considérés comme éligibles pour ces traitements.

Le rôle de l'Etat consiste, dans la grande majorité des cas, à vérifier qu'une convention conclue entre fournisseurs et assureurs-maladie est conforme à la loi et à l'équité et qu'elle satisfait au principe d'économie. Dans certains cas, faute d'accord, il est appelé à fixer le tarif.

3) Si la situation économique des physiothérapeutes indépendants ne change pas, on risque d'être confronté au même problème qu'avec les médecins de famille. A moyen terme, il y aura carence de physiothérapeutes indépendants fournissant des prestations remboursées par l'assurance de base. Une telle évolution serait extrêmement négative pour la continuité des soins dans le canton de Vaud. Le Conseil d'Etat est-il conscient de cet état de fait et quelles sont les mesures envisagées pour y remédier ?

Le rapport 2012 de l'IUMSP "Etude sur l'adéquation entre les besoins et l'offre en professionnel-le-s du domaine des soins dans le canton de Vaud" indique que le CHUV fait face à une pénurie saisonnière de physiothérapeute entre janvier et août et engage alors environ 30% de candidats avec diplôme étranger. Donc, les besoins augmentent et la formation des physiothérapeutes suisses ne semble pas les couvrir. Toutefois, le domaine de la formation est de la compétence de l'HES.

Selon le même rapport, les conditions salariales des physiothérapeutes salariés dans un cabinet de physiothérapie sont moins attractives que celles en milieu hospitalier et ce fait est, selon le rapport, dû à la tarification actuelle.

Le Conseil d'Etat salue à ce propos la déclaration d'intention commune que l'Association suisse de physiothérapie physioswiss et l'Association faîtière des hôpitaux H+ ont signée début mai 2013, dans laquelle elles annoncent qu'elles vont coordonner leurs projets de révision de la structure tarifaire de la physiothérapie, afin d'aboutir à une rémunération des prestations ambulatoires des cabinets de physiothérapie comme des hôpitaux et cliniques qui soit actualisée, conforme à l'économie d'entreprise et à la loi.

Toutefois, une carence de physiothérapeutes indépendants serait plus à mettre en relation avec l'accès à la formation et à l'obligation faite d'exercer qu'à la valeur du point à proprement parler.

En effet, l'accès aux études de physiothérapie est très restrictif et seules 45 places sont actuellement à disposition dans le canton de Vaud. Ensuite, une fois le cursus achevé, le physiothérapeute doit être reconnu comme fournisseur admis par la loi sur l'assurance-maladie pour pouvoir prétendre au remboursement par l'assurance obligatoire des soins des prestations qu'il fournit sur mandat médical. Il doit pour cela avoir exercé pendant deux ans auprès d'un physiothérapeute ou d'une organisation de physiothérapie admis, dans un service hospitalier spécialisé en physiothérapie ou dans un cabinet médical spécialisé sous la direction d'un physiothérapeute admis.

Dans la situation légale actuelle, le Conseil d'Etat n'a pas pour mission d'intervenir dans la planification de l'ambulatoire. La conclusion de convention et la tarification sont de la responsabilité première des fournisseurs et des assureurs. Le canton intervient lors de la ratification des conventions ou, le cas échéant, pour fixer un tarif après avoir constaté l'échec des négociations entre les partenaires.

4) Où en est le Conseil d'Etat dans la procédure de fixation du point ?

L'art. 47 LAMal subordonne l'intervention du gouvernement cantonal à l'absence de conventions tarifaires entre fournisseurs de prestations et assureurs ; les partenaires tarifaires doivent avoir effectivement mené des négociations qui se sont soldées par un échec.

Conformément à ces principes, le Département de la santé et de l'action sociale (ci-après : le DSAS) a entamé dès fin 2011 la procédure en vue de fixer une nouvelle valeur du point cantonale par arrêté, mais l'a suspendue au vu des accords conventionnels qui se dessinaient entre les parties. Compte tenu

du principe de la primauté des conventions tarifaires découlant de la LAMal et de la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, le Conseil d'État se devait en effet d'observer une attitude certes attentive, tout en faisant preuve d'une certaine retenue, afin de ne pas perturber les négociations entre partenaires tarifaires.

Ainsi, le 17 avril 2013, la Communauté d'achat Helsana, Sanitas et CPT (HSK) a informé le DSAS qu'elle avait conclu avec l'Association suisse des physiothérapeutes indépendants (ASPI) un accord au niveau national comportant une augmentation dans tous les cantons de la valeur du point tarifaire de 4 ct au 1er avril 2013 pour les prestations de physiothérapie. Cet accord national a été approuvé par le Conseil fédéral. La Communauté HSK a dès lors soumis à l'approbation du Conseil d'Etat vaudois la convention cantonale, qui porte la valeur du point dans le canton de Vaud à 96 ct dès le 1er avril 2013.

L'ASPI a également signé une convention tarifaire nationale avec tarifsuisse SA, datée du 1er novembre 2013. Cette convention, qui a été approuvée par le Conseil fédéral, introduit, dès le 1er novembre 2013, une augmentation de la valeur du point de 5 centimes dans tous les cantons. L'annexe de cette convention, fixant la valeur du point à 97 ct dans le canton de Vaud, a également été soumise à l'approbation du Conseil d'Etat.

Enfin, l'Association suisse de physiothérapie physioswiss et tarifsuisse SA ont conclu une convention cadre nationale, signée le 8 avril 2014 et valable à partir du 1er avril 2014, avec une valeur du point tarifaire augmentée de 8 centimes, ainsi que 26 conventions cantonales. Même si cette convention cadre nationale n'a pas encore été approuvée par le Conseil fédéral, la convention cantonale entre l'Association vaudoise de physiothérapie physiovaud et tarifsuisse SA (sauf les assureurs CSS, Sanagate, Intras et Arcosana), qui fixe rétroactivement à partir du 1er avril 2014 et jusqu'au 31 décembre 2015 la valeur du point dans le canton de Vaud à CHF 1.-, a été soumise à l'approbation du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a approuvé sans réserve les conventions passées par l'ASPI avec HSK et tarifsuisse SA, ainsi que, pour 2014, la convention entre physiovaud et tarifsuisse SA. Pour 2015, l'approbation de cette dernière convention a été faite sous réserve de l'approbation de la convention cadre nationale par le Conseil fédéral. Ces décisions permettent de privilégier les accords entre partenaires tarifaires, comme le veut la LAMal, ainsi que de préserver la sécurité du droit pour des conventions au demeurant déjà appliquées.

5) Dans quel délai le Conseil d'Etat pense-t-il fixer la nouvelle valeur du point pour les physiothérapeutes ?

Les conventions tarifaires entre l'ASPI et HSK, respectivement tarifsuisse SA, ainsi qu'entre physiovaud et tarifsuisse SA ont été approuvées par le Conseil d'Etat le 17 décembre 2014, sous réserve, pour la convention entre physiovaud et tarifsuisse SA et pour 2015, de l'approbation de la convention cadre nationale par le Conseil fédéral. De l'avis du Conseil d'Etat, l'impact sur les primes des assurés vaudois de l'augmentation des valeurs de point retenues dans ces conventions est minime.

Le Conseil d'Etat statuera ultérieurement sur une éventuelle augmentation de la valeur du point pour les cas résiduels non réglés par les conventions tarifaires. En effet, le Tribunal administratif fédéral (TAF) a rendu le 28 août 2014 un arrêt de principe par lequel il a annulé l'arrêté du Conseil d'Etat du canton de Thurgovie fixant la valeur du point pour les physiothérapeutes. L'analyse de cet arrêt est toujours en cours, non seulement au niveau des cantons, mais également de l'Office fédéral de la santé publique et ses impacts ne sont dès lors pas encore connus. En attendant, le Conseil d'Etat ne peut pas fixer de nouvelle valeur du point, en l'absence de structure tarifaire valable.

Conclusion

Le Conseil d'Etat est conscient de la pertinence des prestations de physiothérapie pour les assurés et de

l'importance de pouvoir en garantir la fourniture par des professionnels formés avec un statut d'indépendant. La prise en charge d'une population croissante induit une hausse des besoins en prestations. De plus, les soins apportés à des patients plus âgés sont de nature plus complexes. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat estime qu'il faut prendre acte de cette évolution des prestations des physiothérapeutes et les reconnaître comme des partenaires importants de la chaîne de soins. Les conventions tarifaires approuvées par le Conseil d'Etat vont dans ce sens tout en ménageant les conséquences sur les primes des assurés vaudois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean



Déposé le 27-05-14

Scanné le

JSV



14-PET-027

Jeunesse socialiste
vaudoise

Lausanne, le 27 mai 2014

Secrétariat général
Grand Conseil vaudois
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

PETITION : « Pour un financement des partis réglementé, transparent et juste. »

Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'article 31 de la Constitution vaudoise, nous avons l'honneur de déposer la pétition suivante voulant mettre fin à l'omerta autour du financement des partis en demandant une modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP).

Les signataires de cette pétition :

- s'inquiètent de la véritable indépendance des partis politiques par rapport aux intérêts privés
- ne comprennent pas les raisons pour lesquelles certains partis ne veulent pas publier la liste de leurs donateurs
- sont convaincus de l'importance du plafonnement des dépenses de campagnes de manière à ne pas fausser le jeu démocratique

Dès lors, les soussigné-e-s demandent formellement aux député-e-s du Grand Conseil vaudois.

- que les comptes de campagne soient systématiquement publiés
- un plafonnement du budget des campagnes électorales identiques à tous les partis
- limiter les dons privés aux partis politiques
- de publier la liste de tous les donatrices et donateurs de plus de Frs. 500.-

Veuillez trouver ci-joint les paraphes de notre pétition « Pour un financement des partis réglementé, transparent et juste ».

Joël Waeger
Co-secrétaire

Raphaëlle Javet
Co-secrétaire

Axelle Coppe
Trésorière

Romain Pilloud
Webmaster

Julien Rilliet
Porte-parole

D.-A. Ramsauer
Resp. formation

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

Pétition pour un financement des partis réglementé, transparent et juste

1. PREAMBULE

La Commission thématique des pétitions était composée de Mmes Aline Dupontet et Fabienne Despot (qui remplace Pierre-André Pernoud), et de MM. Pierre Guignard, Hans-Rudolf Kappeler, Jean-Marc Nicolet, Daniel Ruch, Daniel Trolliet, Filip Uffer, Philippe Germain et Serge Melly. Elle a siégé en date du 6 novembre 2014 sous la présidence de Mme Véronique Hurni. M. Pierre-André Pernoud était excusé.

M. Cédric Aeschlimann, Secrétaire de commission parlementaire, est remercié pour les notes de séance.

2. PERSONNES ENTENDUES

Pétitionnaire : Mme Charlotte Gabriel.

Représentants de l'Etat : DSAS, CHAN (Chancellerie) appui DIS, SCL (Service des communes et du logement), M. Vincent Grandjean, Chancelier de l'Etat de Vaud, Mme Corine Martin, Cheffe du SCL.

3. DESCRIPTION DE LA PETITION

La pétition a été déposée en date du 27 juin 2014 auprès du Grand Conseil. Initiée par la Jeunesse socialiste vaudoise et par les Jeunes vert-e-s Vaud, et revêtue de 836 signatures, la pétition demande une modification de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) dans le but de mettre fin au manque de transparence autour du financement des partis.

Les signataires de la pétition s'inquiètent de la véritable indépendance des partis politiques par rapports aux intérêts privés. Ils ne comprennent pas les raisons pour lesquelles certains partis ne veulent pas publier la liste de leurs donateurs. Ils sont convaincus de l'importance du plafonnement des dépenses de campagnes de manière à ne pas fausser le jeu démocratique.

Les pétitionnaires demandent formellement aux députés du Grand Conseil vaudois :

- Que les comptes de campagne soient systématiquement publiés
- Un plafonnement du budget des campagnes électorales identique à tous les partis
- Limiter les dons privés aux partis politiques
- De publier la liste de tous les donatrices et donateurs de plus de CHF 500.-

4. AUDITION DE LA PETITIONNAIRE

La pétitionnaire explique que les jeunes socialistes et les jeunes verts ont estimé qu'il y avait un problème dans la politique actuelle concernant le financement des partis au niveau tant du canton de Vaud qu'au niveau fédéral. Elle indique que cette pétition a été lancée peu après le vote du GC sur le « Contrôle du financement des formations politiques ». Les pétitionnaires ont estimé que la Loi sur

l'exercice des droits politiques (LEDP) n'avancé pas suffisamment concernant cette matière et que le GC devait entendre cela. Ce sujet leur tient à cœur et s'il le faut, ils iront plus loin. Ils veulent permettre au GC de se prononcer sur cette question.

Outre les demandes formulées dans la pétition et figurant ci-dessus, la pétitionnaire a mis en évidence que le Groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) montrait la Suisse du doigt, la considérant comme un pays corrompu. En récoltant les signatures dans la rue, elle a par ailleurs pu constater que la population n'était pas très satisfaite de la situation actuelle. De plus, elle a rappelé que 43% de la population estimait que les partis politiques n'étaient pas dignes de confiance. En rétablissant une certaine clarté dans leurs finances, elle espère pouvoir améliorer l'image de ceux-ci.

Dans le cadre des échanges avec la commission, la pétitionnaire a souligné que le point central de la pétition concernait la transparence par la publication des comptes. Les autres objectifs sont des corollaires de cette nécessité de transparence. A ce titre, en termes d'exemplarité, la pétitionnaire a indiqué que les jeunes socialistes et les jeunes verts publiaient leurs comptes et que la pétition a été plutôt bien accueillie et signée par leurs membres.

Au sujet du plafonnement du budget des campagnes électorales identique à tous les partis, elle explique qu'il ne serait pas limité au budget maximum d'un petit parti ; le plafond peut être très haut, l'essentiel étant que les comptes soient publiés. L'objectif est de trouver un système de plafonnement permettant d'éviter les écarts invraisemblables de ces dernières années, avec des budgets de campagne qui ont battus des records et ont été perçus comme un manque de respect au sein de la population.

A la question de la garantie d'un équilibre qui soit juste pour tout le monde en termes de couverture médiatique en lien avec le plafonnement, la pétitionnaire a répondu que les principaux médias faisaient attention à garantir une certaine neutralité en période électorale. A la remarque que les médias étaient clairement orientés hors de ces périodes, elle a estimé que la couverture dans la presse n'avait pas grand-chose à voir avec le financement des partis et que la compensation de la non partialité des médias serait difficilement évaluable.

A la question du droit de limiter une personne ou entreprise qui veut donner quelque chose, la pétitionnaire a rappelé que l'argent a une influence. A défaut, cela signifie que dans le fond, l'on a quelque chose à se reprocher. Celui qui est prêt à donner doit être prêt à l'assumer et à dire pourquoi il le fait. Elle est bien consciente qu'en Suisse, les questions qui touchent à l'argent sont un tabou. Elle pense cependant que les mentalités peuvent évoluer.

A la question des personnes qui ne souhaiteraient pas voir leur nom publié, notamment afin de ne pas être sollicitées en permanence, elle répond que les montants en dessous de CHF 500.- par personne et par année offrent la possibilité de l'anonymat, les montants plus élevés ayant une certaine importance. Elle ne considère par ailleurs pas que la publication de dons à un parti politique par une personnalité, comme un professeur d'université, pose un grand problème. Elle ajoute enfin qu'il y a aussi la possibilité de s'engager autrement que financièrement pour un parti. Concernant les possibilités de contournement des propositions des pétitionnaires, elle estime qu'il s'agit de rechercher l'honnêteté plutôt que d'avoir une police derrière chaque franc. Les dons, différenciés des cotisations, devraient être précisés dans une loi. Elle indique pour terminer que le sujet de la protection des données n'a pas été creusé, mais constate que 3 cantons (Tessin, Neuchâtel et Genève) ont déjà franchi le pas et légiféré sur le sujet, ce qui ne semble pas avoir posé problème.

5. AUDITION DES REPRESENTANTS DE L'ETAT

Le Chancelier explique que les problèmes du financement des partis, de la transparence, de la limitation de ce que le domaine privé peut amener aux partis sont des questions récurrentes et que cette pétition en est l'exemple. La question se pose en Suisse et à l'étranger, la particularité étant que la Suisse est un des pays européens qui ne règlemente pas ces matières, notamment en raison du fédéralisme. Une motion déposée par le député Stéphane Montangero visait à ce qu'il y ait une réglementation concernant le plafonnement du financement privé des partis et le principe de transparence. En 2010, le CE avait proposé un contre-projet axé sur la transparence, et un pourcentage par rapport à l'ensemble des recettes d'un parti, excluant 10% des recettes par un donateur unique. Un

débat d'entrée en matière sur le principe avait eu lieu. Un autre débat avait ensuite donné la faveur à la piste proposée par le contre-projet du CE. Au final, ces deux textes ont été refusés par le GC. Il précise encore qu'au niveau fédéral, toutes les réformes tendant à un renforcement du contrôle du financement des partis ont échoué. Néanmoins, une initiative parlementaire est à l'ordre du jour du Conseil National lors de la session d'hiver 2014. Elle demande que les sociétés en majorité en mains publiques publient les dons faits aux partis. Ainsi, en l'absence d'une impulsion forte de la confédération et suite à un débat relativement récent au GC, le dossier est en sommeil du point de vue du CE.

Dans le cadre des échanges avec la commission, les représentants de l'Etat précisent que les questions liées à la protection des données ne posent pas de problème si la base légale existe et qu'elle est précise. Un règlement du CE ne serait pas suffisant. Il s'agit donc d'une affaire législative. Concernant les aspects positifs de la mise en œuvre des demandes de la pétition, ils soulignent que ces questions sont politiques, mais que leur concrétisation apporterait davantage de transparence et d'équité entre les partis. Enfin les législations récentes des cantons de Neuchâtel, Genève et du Tessin en matière de financement des partis et de transparence ne permettent pas encore d'établir un bilan de l'application de ces nouvelles règles. Leurs principales caractéristiques sont évoquées dans un courrier adressé à la commission par Mme Martin, annexé à ce rapport.

6. DELIBERATIONS

Les principaux arguments présentés en faveur de la pétition sont les suivants :

Plusieurs commissaires se déclarent favorables à plus de transparence. Il s'agit en effet de savoir qui donne pour quoi, afin de savoir quelles sont les sources des moyens financiers des partis. Il est souligné que les actionnaires des sociétés sont aussi des caisses de pension, qui ont parfois des sensibilités politiques différentes. L'actionnaire peut intervenir par le biais de ses représentants en disant à une grande société de ne pas gaspiller d'argent pour soutenir tel ou tel parti politique auquel il ne s'identifie pas.

Ainsi, par principe, la transparence du financement est importante, même s'il ne faut pas se fixer sur le montant de CHF 500.- de don par personne et par année mentionné dans la pétition. Les jeunes socialistes ignorent probablement combien leurs élus versent au parti pour assurer le bon fonctionnement du secrétariat. L'idée générale doit être la transparence des partis et les moyens donnés à un parti pour faire une campagne.

A ce sujet, certaines personnes qui ne sont pas politisées ont de la peine à comprendre pourquoi l'on dépense un million ou plus pour une campagne, quelle qu'elle soit.

Il y a aussi l'idée sous-jacente que qui paie commande, engendrant des loyautés que l'on ne devrait pas avoir. Dans ce contexte, il serait intéressant de savoir qui verse de gros montants, notamment au niveau des entreprises.

Les principaux arguments présentés contre la pétition sont les suivants :

Plusieurs commissaires estiment qu'il est trop facile de contourner tout contrôle. L'on peut faire verser un montant par 10 personnes à la place d'une, ou donner à un candidat soit en lui versant directement de l'argent soit en payant sa facture d'imprimerie. Même en présentant des comptes clairs et avec la meilleure volonté, tous les partis vont contourner ces principes.

Une certaine incompréhension a été évoquée quant à la motivation de savoir qui paie quoi, car c'est le jeu politique. A ce sujet il est toutefois rappelé qu'un don à une association à but non lucratif n'a rien à voir avec un don à un parti car cela ne va pas influencer la vie civique et politique ; le réseau d'influence y est différent.

Favorable au maintien de la liberté en la matière, un commissaire a souligné la difficulté de trouver des moyens financiers dans les conditions actuelles, même dans un district avec d'importantes multinationales, bien implantées. La publication de leur nom posera encore plus de problèmes. Chacun doit donc se débrouiller et si quelqu'un a envie de faire savoir qu'il fait un don, ce choix lui appartient. Il pense de plus que ce système ne sera pas équitable car les partis peuvent être plus ou moins grands. Il trouve enfin que le nombre de signatures de cette pétition n'est pas très éloquent en termes de

soutien de la population à cette demande de transparence. Un autre commissaire a mis en évidence que la limitation d'un don ne paraît par ailleurs pas non plus être une solution car cela peut changer au gré des circonstances.

Plusieurs commissaires ont enfin évoqué leur gêne concernant les affirmations de la pétitionnaire citant le GRECO, qui selon son canevas d'analyse, considère la Suisse comme corrompue parce que le financement des partis y est opaque. Il est rappelé à cette occasion que le « corruption perceptions index », reconnu par « Transparency International », indique que la Suisse se situe au 5ème rang de 174 pays (<http://www.transparency.org/cpi2014>). La Suisse est certes perfectible et l'on peut tendre à l'excellence. En matière de transparence des partis politiques, la Suisse n'est pas spécialement bonne, mais il faut éviter ce genre de discussion car cela ne favorise pas une atmosphère sereine au sien de la population. Un commissaire a déclaré qu'en matière de corruption, les Conseillers nationaux membres de grands groupes d'assurance maladie lui posaient plus de problème que les dons aux partis.

Pour conclure, à la proposition d'un commissaire de procéder à un vote sur chacune des conclusions, le premier point concernant la transparence étant particulièrement important au regard des autres points, la commission a dans sa majorité souhaité se prononcer sur l'entier du texte, respectant en cela la volonté des pétitionnaires.

7. VOTE

Classement de la pétition

Par 6 voix pour, 5 contre et 0 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.

Corcelles-le-Jorat, le 16 décembre 2014.

Le rapporteur :
(Signé) Daniel Ruch

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :

Pétition pour un financement des partis réglementé, transparent et juste

1. PREAMBULE

Les éléments généraux concernant le contexte, l'audition de la représentante des pétitionnaires ainsi que des représentants de l'administration sont disponibles dans le rapport de majorité.

La minorité de la commission est composée de Mme Aline Dupontet (rapporteuse) et MM. Jean-Marc Nicolet, Daniel Trolliet, Filip Uffer et Serge Melly. Ces derniers ont trouvé nécessaire de déposer un rapport particulier afin d'appuyer la prise en considération de cette pétition ainsi que sa transmission au Conseil d'Etat par le Grand Conseil.

Les arguments avancés par les pétitionnaires, le résultat serré du vote en commission mais également la non-entrée en matière très serrée, par le Grand Conseil en 2012, sur l'EMPL qui proposait l'introduction d'un article IVbis dans la LEDP sous le titre « Contrôle du financement des partis », en réponse la motion Montangero, montrent le bien-fondé de cette pétition et l'importance de remettre à l'agenda politique ces préoccupations sur le financement des partis politiques. Cette thématique touche tant la population – les citoyens - que nombre d'élus de notre canton.

2. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITÉ

La minorité de la commission a été très sensible aux arguments développés par la pétition. Il s'agit principalement d'un manque de transparence dans la politique concernant le financement des partis politiques. Il existe un flou dans la pratique actuelle qui ne permet pas de savoir « qui reçoit combien de la part de qui ». De ce fait, les citoyens n'ont pas la possibilité de connaître qui se trouve derrière les campagnes de votation et ainsi quels sont les intérêts qui peuvent être véritablement défendus par des donateurs ou financeurs. La population n'est pas totalement satisfaite de cette situation. Pour permettre cette transparence, le plafonnement des budgets de campagne et la publication des comptes des partis sont proposés par la pétition.

Malgré les réticences de la majorité de la commission concernant la faisabilité de la procédure et l'absence de législation au niveau fédéral, il faut souligner que les cantons de Genève, Neuchâtel et Tessin ont déjà légiféré dans ce sens. Pour le Canton de Genève, les mesures élaborées sont les suivantes : contrôles des comptes et des listes des donateurs des partis, formations ou groupements d'une certaine importance ; interdiction de recevoir des dons anonymes ou sous pseudonymes ; financement (au moins partiel) des partis ayant des députés au Grand Conseil genevois. Pour le canton de Neuchâtel (entrée en vigueur des modifications au 01.01.2015), les mesures sont résumées comme suit : contrôles des comptes et des listes de donateurs (selon le montant versé) des partis, formations ou groupements ; interdiction de recevoir des dons anonymes ou sous pseudonymes ; les candidats à une élection ou les promoteurs d'une initiative ou d'un référendum doivent déclarer les dons d'une certaine importance ; financement (symbolique) des partis ayant des députés au Grand Conseil neuchâtelois. Dans ces deux cas, les éléments mis en place permettent concrètement et raisonnablement d'avoir une transparence dans le financement.

Les commissaires minoritaires sont convaincus de la nécessité d'obtenir plus d'honnêteté et de transparence dans le financement des partis politiques et des campagnes de votation. Un système de plafonnement pour éviter des écarts invraisemblables entre les budgets de campagne vécus ces dernières années trouve toute sa justification. Et son corollaire, la publication des comptes, permet également de tendre à cette transparence nécessaire pour que la population continue à croire à l'action de la classe politique. Une part non négligeable des électeurs est gênée par les millions qui sont dépensés lors des campagnes et regrette le manque de clarté dans le domaine.

L'argent a une influence qu'on ne peut nier, même si cela reste un tabou en Suisse. Lorsque les entreprises font des dons dans un contexte politique, il y a souvent une raison particulière, qui revêt une forme particulière de lobbyisme. Ce qui est moins le cas pour les particuliers. Dans ce contexte, la pétition a le mérite de demander aux donateurs d'assumer les dons qu'ils font et de ce fait, d'en justifier un peu la raison. Les pétitionnaires sont conscients que les mentalités et les habitudes seront peut-être longues à changer, mais il est nécessaire de détordre le système en place qui n'est pas satisfaisant. Ce à quoi adhèrent les commissaires minoritaires.

3. CONCLUSION

La minorité de la commission (5 voix pour, 6 voix contre et aucune abstention) soutient la pétition et sa demande principale de « plus de transparence dans le financement des partis ». Car davantage de transparence permettrait une meilleure équité entre les différents acteurs politiques et une meilleure perception du monde politique par la population. Par la même, les partis politiques ont un devoir d'exemplarité auprès de leurs électeurs et également dans les causes qu'ils défendent. Ils ne devraient accepter « n'importe quoi de la part n'importe qui » au risque de perdre leur crédibilité et leur honnêteté.

La prise en considération de cette pétition est un nouveau pas dans la direction demandée par plusieurs d'entre nous, par des mouvements citoyens ainsi que par certaines organisations internationales. Le Conseil d'Etat a fait une proposition en 2012 pour changer la LEDP. Il est possible de refaire l'exercice législatif fort des expériences des cantons du Tessin, de Neuchâtel et de Genève qui ont légiféré avec succès en la matière.

Pour toutes ces raisons, la minorité de la commission refuse le classement de la pétition et propose sa prise en considération au Grand Conseil.

Morges, le 30 décembre 2014.

La rapportrice :
(Signé) *Aline Dupontet*

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Jacques Chollet demandant de renforcer dans notre canton les moyens de lutte
contre le surendettement de la personne et des ménages privés

Rappel du postulat

Ce postulat a pour thème la politique cantonale en matière de lutte contre le surendettement [Selon les experts, le surendettement est une situation gravement et durablement obérée qui appelle des actions spécifiques au travers de démarches urgentes orientées vers l'allégement du fardeau financier. La notion de surendettement décrit l'impossibilité de rembourser son dû sans affecter la part nécessaire à la couverture des besoins de première nécessité] des ménages privés. Il prend appui sur une série de contacts avec des personnes marginalisées, mais également une série de rencontres avec des représentants du système judiciaire, des responsables d'organisation de protection sociale tant publique que privée et le préavis No 144 de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement (DSSE) de la Ville de Lausanne. Ce préavis a débouché sur la création de l'Unité d'Assainissement Financier (UnAFin), qui a pour objectif de contribuer à prévenir ce phénomène et tenter de réduire les problèmes économiques et sociaux qui découlent du surendettement. L'expérience Lausannoise, créée voilà près d'un an offre un premier bilan positif. Au 31 juillet 2002, 275 personnes ont fait appel aux professionnels de ce service. Cette initiative pionnière suscite beaucoup d'intérêt de villes et de cantons de notre pays.

Brève analyse du problème

Les statistiques manquent pour évaluer avec précision l'évolution du phénomène. Toutefois, la croissance constante des crédits à la consommation, celle des dossiers traités par l'Organe cantonal de contrôle de l'assurance maladie (OCC), tout comme celle du nombre d'actes de défauts de biens, attestent de l'ampleur du phénomène. Par ailleurs, les services sociaux tant publics que privés sont continuellement sollicités par des personnes qui cherchent à remédier à leurs difficultés financières.

Du point de vue du débiteur, la problématique du surendettement est d'autant plus préoccupante qu'elle touche majoritairement une population jeune [Meier et al., Auf der Suche nach dem optimalen Existenzminimum. FNRS, Zürich, 1998, cité dans le préavis N°144.] (moins de 41 ans), donc susceptible d'affecter un espace familial plus large tant en termes de restriction aux biens de première nécessité que d'accès aux soins ou encore à des formations. Sur le plan individuel, le surendettement conduit à des saisies de salaire et peut contribuer à péjorer les bases du contrat de travail. Pour les personnes sans emploi, le surendettement limite tout simplement l'accès au marché du travail, sans parler de l'accès au logement. Dès lors, les personnes confrontées à cette réalité économique sont très souvent désemparées, démunies, avec tous les corollaires possibles dont état dépressif, comportements d'addiction.

En ce qui concerne les créanciers, les collectivités publiques sont particulièrement touchées par le

phénomène. Elles le sont pour différentes raisons, notamment par le fait que les règles en matière de poursuite n'intègrent pas l'impôt dans l'établissement du minimum vital, et surtout que les aides financières et ressources humaines que les collectivités publiques affectent à ce problème aggrave encore l'impact sur les finances cantonales et communales.

Comment échapper à cette spirale insidieuse qui conduit à la précarité financière, et pour beaucoup, à une dépendance durable des deniers de l'Etat ? C'est à cette question que ce postulat propose de répondre en s'inspirant de la voie initiée en particulier par la ville de Lausanne.

Moyens de lutte actuels

Le cadre juridique fournit un certain nombre d'outils tels que la faillite privée (art. 191 de la loi sur la poursuite pour dette et la faillite- LP) et l'arrangement à l'amiable, art. 333 à 336 (LP). La pratique a toutefois montré que par méconnaissance de ces derniers articles et de la procédure à suivre, les usagers n'utilisaient pas cette possibilité ou hésitaient à le faire. Sur le canton, le Centre social protestant offre des prestations d'assainissement financier et depuis peu, comme nous l'avons vu, l'UnAFin de la ville de Lausanne. Mais, en ce qui concerne cette dernière, ses prestations sont offertes exclusivement aux résidents lausannois.

Ce postulat vise donc à alerter le Conseil d'Etat sur la croissance du phénomène du surendettement des ménages privés et ses conséquences tant pour les débiteurs, que les collectivités publiques et l'inviter à prendre des mesures. Il ne demande pas un fonds de désendettement, mais un renforcement du dispositif actuel en matière d'assainissement financier, de façon à fournir un appui compétent et reconnu à des personnes qui manifestent une volonté déterminée de s'en sortir. Par voie de postulat nous demandons:

- Dans l'immédiat, une circulaire invitant les services à davantage d'ouverture avec les structures d'assainissement financier agréées.
- Nous suggérons que l'Etat crée un groupe de travail interdépartemental comprenant des représentants des offices des poursuites, de l'administration des impôts, des services de justice et des services sociaux pour aboutir à une certaine cohérence dans l'intervention par rapport aux personnes endettées.

En effet, la grosse difficulté, quand ces gens précarisés se présentent devant une administration, c'est l'impossibilité de négocier. De plus, il faut le rappeler, les créanciers les plus intransigeants sont souvent les services de l'Etat. L'appui de professionnels est une nécessité et il est urgent que les différents services cantonaux acceptent de négocier le rachat d'une dette lorsqu'une structure d'assainissement agréée s'approche d'eux. A quoi bon peser sur la tête des gens, décourager les meilleures volontés à se prendre en charge et constater que la plupart des dettes ne sont jamais remboursées. Une pesée des intérêts devrait amener à une attitude plus réaliste et pragmatique. Mieux vaut un tien que deux tu l'auras (ou un franc certain aujourd'hui vaut mieux qu'un franc incertain demain, axiome du monde de la finance) le secteur privé l'a bien compris.

Un renforcement du dispositif actuel

Les assistants sociaux n'ont pas toujours le temps et les compétences requises pour entreprendre les démarches complexes et longues d'un processus de désendettement. Il est nécessaire d'avoir du personnel aguerri aux subtilités juridiques et administratives pour négocier des plans de remboursement et des rachats de dettes avec les créanciers publics et privés. Le désendettement implique un gros travail de reconstitution sur plusieurs niveaux de la personne, mais il est aussi un élément important de la réinsertion sociale et professionnelle. En conclusion, nous demandons l'étude de la mise en place d'une structure cantonale d'assainissement financier. Cette dernière pourrait également se concevoir au travers des structures existantes (CSR par exemple). Il importe de permettre aux personnes désireuses de se remettre à flot financièrement d'acquérir un nouveau mode de vie pour leur bien et celui de notre canton. En effet chacun a intérêt à ce que le maximum de

personnes puisse passer de la dépendance durable de la collectivité à celle d'individus assumant leurs charges personnelles et publiques.

Réponse du Conseil d'Etat

Par le présent rapport, le Conseil d'Etat répond au Grand Conseil sur le postulat Jacques Chollet en présentant les différentes facettes du dispositif cantonal actuel récemment complété par la mise en place d'un Fonds octroyant des prêts à des ménages surendettés.

Bien que le postulat Jacques Chollet soit resté jusqu'à ce jour sans réponse formelle depuis 2002, le Conseil d'Etat a mis en place un dispositif cantonal de lutte contre le surendettement. Ce dernier est composé de deux volets:

- Le premier, le Programme de prévention du surendettement est composé de différentes actions, il s'est construit dès 2005. Son lancement formel date de 2007.
- Le second, d'ordre curatif comprend des prestations d'accompagnement dont l'objectif prioritaire est l'assainissement financier des ménages surendettés. Les prestations curatives sont octroyées par trois organismes spécialistes de l'assainissement financier qui assurent la couverture cantonale depuis 2009.

Par ailleurs, lors de sa séance du 10 septembre 2014, le Conseil d'Etat a adopté le règlement d'un Fonds de lutte contre la précarité pour la période du 01.01.2015 au 31.12.2017. Cet outil complémentaire à la structure cantonale d'assainissement financier permet ainsi de répondre de manière concrète aux préoccupations formulées par M. Jacques Chollet relatives aux difficultés d'assainir financièrement les créances des ménages surendettés. Le prolongement du dispositif sera décidé par le Conseil d'Etat sur la base d'un rapport d'évaluation qui fera état du maintien de la substance du fonds, de l'efficacité et de l'atteinte des objectifs de réinsertion.

1 PROGRAMME DE PRÉVENTION DU SURENDETTEMENT

Depuis 2007, le programme de prévention a pour objectifs d'intervenir, d'informer et de sensibiliser la population sur la problématique. Il s'agit également d'inciter les personnes confrontées au surendettement à faire appel plus tôt aux spécialistes du désendettement. Le programme est composé d'une large palette d'actions présentée succinctement ci-dessous.

Actions de communication

La communication au grand public invite la population à contacter la permanence gratuite Info budget. Il s'agit de la porte d'entrée dans le dispositif afin que l'appelant puisse être orienté vers la bonne action du programme de prévention, mais aussi vers les spécialistes du désendettement. Plus de 1'000 appelants par année contactent Info budget.

Les actions de communication consistent en des campagnes d'affichage dans les transports publics et des publications dans la presse ainsi que des flyers et une brochure transmise au réseau médico-social. Le site Internet de l'Etat de Vaud informe également sur les différentes actions du programme.

Actions à l'attention des jeunes

Les jeunes constituent un public prioritaire dans le cadre des actions de prévention puisqu'ils sont particulièrement exposés à la problématique (comportements à risques mis en place dès l'adolescence et budgets fragiles).

Des actions de prévention en milieu scolaire ont été mises en place dans les établissements post-obligatoires du canton (écoles professionnelles, gymnases et OPTI). Depuis le début du programme, on estime que plus de 10'000 jeunes en formation dans le canton ont bénéficié de cette action de prévention soit 500 classes environ.

Le programme comporte également des actions en milieu extrascolaire : contributions au site Internet

pour adolescents CIAO, spectacle interactif pour les jeunes bénéficiaires du Revenu d'insertion ainsi que diverses manifestations ponctuelles.

– Actions à l'attention des nouvelles familles et des demandeurs d'emploi

La naissance d'un enfant occasionne de nouveaux frais ainsi que, dans certaines situations, l'ouverture de droits à des prestations sociales. Pour parler du budget avec les familles concernées, des stands sont mis en place dans les espaces de prévention Petites enfances. Les stands permettent d'atteindre environ 300 familles par année.

Afin d'orienter et de renseigner les demandeurs d'emploi qui ont subi une diminution de leurs revenus, les conseillers en placement de l'ORP de Lausanne sont formés à transmettre une information adaptée. Il s'agit pour l'instant d'une expérience pilote menée à l'ORP de Lausanne.

– Actions à l'attention du "tout public"

En 2013, les cours collectifs de gestion de budget ont réunis plus de 100 participants. Ils visent à leur transmettre des outils et des compétences pour la gestion de leur budget ainsi et que de leurs documents administratifs.

Les citoyens vaudois peuvent également bénéficier d'un soutien individualisé par des bénévoles ou d'un conseil en budget de courte durée. En 2013, c'est plus de 140 personnes qui ont bénéficié de ces actions.

2 PRESTATIONS CURATIVES

Les prestations curatives sont octroyées par trois organismes spécialistes de l'assainissement financier qui assurent la couverture cantonale:

- Caritas Vaud: Est (Bex, Riviera), Ouest (Nyon, Morges)
- Centre social protestant Vaud: Jura-Nord vaudois, Broye-Vully et ceinture lausannoise
- Service social la Ville de Lausanne– Unité d'assainissement financier: Commune de Lausanne

En 2013, les spécialistes ont suivi 1'150 ménages surendettés qui cumulaient un total de près de CHF 44 millions de dettes (dont près de CHF 16 millions pour les dettes fiscales).

Les spécialistes travaillent dans le respect des recommandations émises par l'association faîtière Dettes Conseils Suisse dont ils sont membres. Chaque demande est soigneusement évaluée en collaboration étroite avec le demandeur et son entourage. En plus de la situation financière, les professionnels examinent également la motivation et la résistance du demandeur. Lorsqu'un assainissement peut être conduit, les spécialistes s'engagent, lors des négociations auprès des créanciers pour obtenir une remise, de les rembourser sur un pied d'égalité et de rembourser le montant maximal possible en tenant compte qu'il est supportable de se désendetter sur une période de 36 mois au maximum en vivant avec des moyens limités.

Actuellement, les spécialistes, faute de moyens appropriés pour négocier rapidement avec les créanciers, limitent leur intervention à un accompagnement pour stabiliser la situation et éviter de contracter de nouvelles dettes (20%) ou à clarifier la situation en livrant un inventaire des dettes du ménage (26%). L'assainissement n'est possible que dans 17% des situations.

3 FONDS CANTONAL DE LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ

En complément au dispositif cantonal, le Fonds de lutte contre la précarité mis en place par le Conseil d'Etat a pour but d'assainir davantage de situations financières de ménages surendettés, par un prêt d'un montant maximum de CHF 30'000 remboursable sur 36 mois.

Des fonds similaires existent dans plusieurs autres cantons romands qui ont démontré leur utilité. Par exemple, à Neuchâtel un tel fonds existe depuis 1994.

– Bénéficiaires du Fonds

Les bénéficiaires, qui sont accompagnés par les spécialistes tout au long du processus, doivent disposer d'une quotité financière disponible à la fin de chaque mois leur permettant de rembourser le prêt, avoir une bonne santé (stabilité psychique et sociale) et des perspectives de devenir à terme autonome financièrement. Le plan de désendettement est établi de manière à ce que la personne concernée puisse faire face à des imprévus. Il est exclu de contracter des nouvelles dettes durant le remboursement du prêt.

Lorsque la quotité disponible n'est pas suffisante, les spécialistes évaluent la pertinence de procéder à une faillite personnelle. Si les bénéficiaires n'ont pas les moyens de trouver par eux-mêmes le capital nécessaire pour faire face aux frais de procédure, le Fonds peut l'avancer.

Certains dossiers seront traités en priorité, notamment, les bénéficiaires du Revenu d'insertion (RI) inscrits dans un programme d'insertion, les bénéficiaires du RI souhaitant entamer une démarche de désendettement et toute situation pour laquelle le Fonds permettrait d'éviter de recourir au RI.

– Dotation financière et évolution du capital du Fonds

Le Fonds sera doté d'un capital initial d'environ CHF 2.1 millions provenant de la dissolution du Fonds des Incurables et des vieillards (complet, CHF 1.48 millions), de la Fondation Correvon (partiel, CHF 506'800) et de la Fondation de bienfaisance du centenaire (complet, CHF 110'000). Ces fonds actuellement gérés par le SPAS doivent être liquidés car leurs missions sont devenues obsolètes.

4 CONCLUSION

Depuis 2002, le Conseil d'Etat a mis en place une série de mesures permettant de répondre aux préoccupations exprimées par le député Jacques Chollet (20_POS_015), notamment par la mise en place d'un programme de prévention et d'une structure cantonale d'assainissement financier. Par ailleurs, afin de compléter le dispositif actuel cantonal de lutte contre la précarité, le Conseil d'Etat a adopté le 10 septembre 2014 un Fonds de lutte contre la précarité. Ce dispositif fera l'objet d'une évaluation au bout de 3 ans.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 septembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

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

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques Chollet et consorts
demandant de renforcer dans notre canton les moyens de lutte contre le surendettement de la
personne et des ménages privés**

1. PREAMBULE

La commission nommée pour étudier le rapport du Conseil d'Etat au postulat Jacques Chollet et consorts s'est réunie le vendredi matin 7 novembre 2014 à la Salle Guisan, dans le Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames les députées Delphie Probst-Haessig et Claudine Wyssa ainsi que de Messieurs les Députés Michel Collet, Didier Divorne, Julien Eggenberger, Philippe Jobin ainsi que du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Ont également assisté à la séance : Monsieur le Président du Conseil d'Etat Pierre-Yves Maillard (Chef du Département de la santé et de l'action sociale - DSAS), Mme Françoise Jaques (Cheffe du Service de prévoyance et d'aides sociales - SPAS), de MM. Antonello Spagnolo (Chef de la Section Aide et insertions sociales - SAIS au SPAS) et Adrien Vaucher (collaborateur à l'Unité Prévention, Appui social et insertion - UPASI à la SAIS). Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

2. INTRODUCTION

Mieux vaut tard que jamais ! Surtout si cette lenteur provoque la réalisation d'un voeu pie et l'adoption d'un postulat à l'unanimité !

Le Conseil d'Etat reconnaît d'emblée la lenteur dans le traitement de ce postulat, mais des actions ont tout de même été réalisées en la matière depuis 2002 : en effet, la loi sur l'action sociale (LSAV) a permis d'instaurer des actions de prévention sociale. D'ailleurs, la thématique du surendettement a été choisie comme l'un des principaux actes de cette politique de prévention.

Mais avant de répondre à ce postulat, il fallait encore mettre en place un dernier instrument pour lutter contre le surendettement : le Fonds de lutte contre la précarité. Son objectif principal est que l'on puisse une fois pour toute rembourser sa dette à un moment donné ! Le canton de Neuchâtel, notamment, possède ce type d'instrument qui fonctionne à satisfaction depuis 1994.

Ce mécanisme avait déjà été étudié il y a quelques années, mais le Conseil d'Etat n'a validé cet instrument que depuis peu, provoquant ainsi la réponse à ce postulat.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE ET ÉTUDE DU RAPPORT DU CE

1) PROGRAMME DE PREVENTION DU SURENDETTMENT

a) Les actions à l'attention des jeunes

Une commissaire demande si des effets ont été constatés auprès des jeunes, ciblés par l'un des volets du Programme de prévention du surendettement (en milieu scolaire par exemple).

Le département affirme que le programme de prévention est validé, chaque année, par le Conseil de politique sociale (CPS), et financé par la facture sociale. Le programme a fait l'objet d'une évaluation par un mandataire externe (Aye & Partners Consulting).

Pour l'année 2014, ce programme se répartit en diverses composantes :

- une permanence téléphonique (Info Budget). La ligne téléphonique reçoit 1'100 appels annuels ;

- des cours collectifs auprès de populations ciblées ;
- « Tout compte fait »;
- des conseils en budget ;
- des séances d'information et de sensibilisation ;
- des actions de prévention auprès du public jeune (actions de terrain, hors actions en milieu scolaire) ;
- des actions de prévention en milieu scolaire. 10'000 jeunes, dans environ 500 classes, ont été concernés par cet aspect du programme ;
- des actions Internet, à travers le site « ciao.ch », sur la question de l'endettement ;
- une campagne grand public ;
- des portails de détection précoce ;

Une commissaire informe les autres membres de la commission d'une publication récente d'un communiqué de presse émanant de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ), afin de prévenir le surendettement. Il est préconisé six mesures dont trois principales :

- proscrire la publicité qui nuit aux enfants (notamment avec des espaces sans publicité) ;
- éliminer les facteurs d'endettement structurels ;
- développer les compétences en matière de consommation dès l'enfance.

b) Les actions à l'attention des nouvelles familles et des demandeurs d'emploi

Une commissaire évoque les conseillers en placement de l'Office Régional de placement (ORP) de Lausanne qui sont bien formés sur la thématique de l'endettement ; ce n'est pas forcément le cas dans d'autres régions du canton. De plus, les personnes précarisées économiquement ne savent pas comment rechercher l'information lorsqu'elles rencontrent des difficultés. Elle évoque la possibilité de réaliser quelque chose au niveau de la communication de l'Etat.

Le département signale que l'expérience de l'ORP de Lausanne est jugée concluante. Par conséquent, et en collaboration avec le Service de l'emploi (SDE), ce modèle sera normalement reproduit dans l'ensemble des ORP du canton dès 2015.

Suite à la demande d'un député pour savoir si ce programme, mis en place à Lausanne, était le programme « Unité d'assainissement financier » (UnAFin), le département dit qu'il s'agit d'une autre thématique où l'ORP de Lausanne, lorsqu'elle conduit des entretiens avec des nouveaux chômeurs, intègre la prévention du surendettement, au travers d'une formation.

c) Les actions à l'attention du « tout public »

Un commissaire donne lecture du dernier paragraphe de ce chapitre : « *Les citoyens vaudois peuvent également bénéficier d'un soutien individualisé par des bénévoles...* ». Il est demandé ce qu'il en est de la formation et des compétences de ces bénévoles.

En lien avec la formation des bénévoles, trois actions sont évoquées par le département :

- les conseillers « budget » de la Fédération romande des consommateurs (FRC) : un entretien de deux heures pour des personnes peu formées en général, mais qui ne travaillent pas non plus avec des gens précarisés ;
- « Tout compte fait » : des bénévoles formés par Caritas qui sont, régulièrement, encadrés avec, notamment, des séances d'analyse de pratique. Ils sont au contact avec une population plus précarisée ;
- l'existence de conseillers bénévoles aidant à remplir la déclaration d'impôts du citoyen en difficulté.

Le département ajoute à cela que l'une des causes de l'endettement est, pour un citoyen, de ne pas connaître :

- son droit à pouvoir toucher diverses prestations sociales ;
- remplir sa déclaration d'impôts.

En la matière, le bénévolat n'est pas nouveau dans l'accompagnement financier des personnes sujettes à un éventuel endettement.

d) Les impôts comme l'une des causes de la précarisation

Un commissaire évoque l'une des formes de la précarisation, pour un ménage, qui est de ne pas pouvoir payer ses impôts. Il souhaite savoir si un abattement est envisageable du côté de l'Administration cantonale des impôts (ACI).

Le département répond que l'un des objectifs du Fonds sera de pouvoir obtenir des remises de l'ensemble des créances, y compris celles en lien avec les impôts. Lorsqu'une personne est encadrée par un spécialiste du désendettement, les impôts courants sont pris en compte, afin de ne pas voir sa dette fiscale s'alourdir.

En outre, l'un des facteurs d'un endettement rapide était lié à la taxation bisannuelle, passé à la taxation annuelle aujourd'hui. Avec le concours du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), des cours dans les gymnases et les écoles professionnelles ont été mis sur pied, afin de sensibiliser les jeunes adultes au paiement des impôts.

Un autre commissaire dit qu'il existe la possibilité d'une remise totale ou partielle ; cela figure d'ailleurs dans la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) à son article 231. Pour cela, les conditions sont de :

- assurer le paiement de l'impôt pour l'avenir ;
- justifier une ou des difficulté(s) financière(s).

2) PRESTATIONS CURATIVES

a) Les raisons du surendettement des ménages

Un commissaire souligne diverses raisons pouvant être liées au surendettement d'un ménage : l'agrandissement d'une famille, des problèmes de chômage, de divorce ou de maladies. Il rappelle que le paiement des assurances et des impôts représentent le tiers du budget d'un ménage.

Un autre commissaire remarque que, sur CHF 44 millions de dettes contractées durant l'année 2013, le tiers est dû à des dettes fiscales.

Un commissaire indique qu'une autre part importante du surendettement est liée aux frais de santé, et souhaite savoir si des informations, sur un risque de surendettement en la matière, sont transmises aux personnes concernées.

Le département répond qu'il s'agit d'un autre instrument liée à la thématique du désendettement : la gestion du contentieux par l'Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM). Cela représente près de CHF 40 millions de francs actuellement. Cette somme croît d'année en année, et est payée, à fonds perdus, par l'Etat et les communes. Pour que le contentieux soit effacé par l'Etat auprès d'une assurance-maladie, celle-ci doit aller jusqu'à la production de l'acte de défauts de bien.

b) Relations entre les services d'assainissement financier et l'Etat

Un commissaire demande quelles sont les relations, existantes, entre les services d'assainissement financier et les services de l'Etat, concernés par le surendettement d'un ménage.

Le département ne connaît pas les rapports avec tous les services de l'Etat. Il est relevé que des négociations sont possibles avec l'ACI notamment. Toutefois, d'autres services de l'Etat refusent même ces négociations.

Un autre commissaire exprime une incompréhension quand certains services de l'Etat entrent en matière et d'autres pas : l'Etat est un tout, devant donner une image crédible aux citoyens. En outre, il donne lecture d'un point du dernier paragraphe : « *Actuellement, les spécialistes, faute de moyens appropriés pour négocier rapidement avec les créanciers, limitent leur intervention à un accompagnement pour stabiliser la situation et éviter de contracter de nouvelles dettes (20%) ou à clarifier la situation en livrant un inventaire des dettes du ménage (26%)* ». A la demande de ce même commissaire pour savoir quels sont les moyens mis en place, le département répond qu'il s'agit, uniquement, des moyens financiers, avec la création effective du Fonds.

Un commissaire atteste que, du moment où il y a des poursuites, il y a des propositions de la part des services d'assainissement d'abaisser de 30% chaque dette ; l'ACI entre en matière si les autres créanciers ont également accepté d'accorder un tel pourcentage.

Le département estime que c'est pour cette raison que le CE a conçu le Fonds comme devant être désormais réalisé : il permettra de pouvoir rembourser, dans des cas plus nombreux qu'aujourd'hui.

3) FONDS CANTONAL DE LUTTE CONTRE LA PRECARITE

Ce même commissaire observe que, jusqu'à maintenant, l'absence du Fonds constitue un obstacle majeur à l'assainissement des dettes de particuliers, tout particulièrement, lorsque les rentrées financières sont trop faibles. C'est le Centre social protestant (CSP) qui avait formulé l'idée d'un Fonds, dès le début des années 2000.

a) Constitution du Fonds

A la demande d'un commissaire souhaitant avoir des précisions sur le Fonds des Incurables et des vieillards, le département répond que sa mission est devenue obsolète ; il avait été créé en 1890, sous un angle asilaire, et accueillait toutes les personnes en difficulté dans des structures communes. Actuellement, l'entité n'est plus utilisée que pour gérer un patrimoine immobilier composé de deux EMS, deux domaines forestiers, une vigne ainsi qu'un portefeuille de titres.

Un commissaire imagine que certains créanciers privés puissent avoir des méthodes guère loyales, toutefois légales, pouvant contribuer au phénomène du surendettement ; à ce propos, il n'incrimine pas seulement la publicité que peuvent faire ces créanciers.

Il est soulevé aussi, par un autre commissaire, la problématique des organismes de refinancement où les dettes de particuliers augmentent d'un tiers à cause de la facturation de frais.

Le département relève que, effectivement, un certain nombre d'acteurs ont des pratiques douteuses mais légales (la conclusion d'un leasing alors que la personne n'a pas les moyens de payer par exemple).

Dans le processus d'assainissement financier, le fait que chacun des créanciers doivent admettre un abattement sur leur créance est aussi une forme de responsabilisation. En effet, il existe le risque qu'ils ne soient remboursés que partiellement, voire pas du tout. A ce propos, il s'agissait d'un argument fort, au sein du CE, pour ne pas constituer de Fonds, au motif que cela pourrait empêcher la sanction ultime : la perte définitive de la créance. Avec la constitution du Fonds, ce risque de perte pourrait, tout de même, survenir selon les cas.

b) Dotation financière du Fonds

Une commissaire relève un élément, pas mentionné dans le rapport, concernant l'apport de CHF 100'000.- annuels dans le Fonds, et cela en provenance d'une partie de la somme dévolue au Programme de prévention du surendettement.

Le département affirme qu'une gestion du Fonds devra également être effectuée. La somme de CHF 100'000.- a été prévue en tenant compte de certains risques comme les pertes sur débiteurs. Pour éviter aussi un surcoût de ce dispositif, il est prévu des économies sur des campagnes de publicité qui seront, du coup, moins fréquentes que par le passé.

4. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au postulat Jacques Chollet.

Crassier, le 20 février 2015

Le président-rapporteur :
(Signé) Serge Melly

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jérôme Christen et consorts – Marchés publics : le remède législatif n'est-il pas devenu pire que le mal ?

Rappel de l'interpellation

Certaines entreprises ont des méthodes de "brigands". Ainsi, pour les travaux de remblayage de l'Hôpital unique Riviera Chablais, l'entreprise LMT SA avait fait une offre à 1.5 million, soit près de deux millions de moins que celle de l'entreprise Michel & Fils qui était à 3.25 millions.

LMT SA a ensuite demandé le protocole d'ouverture des offres et a ainsi pu voir les prix de ses concurrents. L'entreprise n'a toutefois pas réagi pendant les deux mois d'analyse des offres qui ont suivi. Au moment de l'adjudication, LMT SA a refusé de confirmer son prix et a tenté de négocier un prix inférieur à celui de Michel & Fils, mais évidemment largement supérieur à sa première offre.

Selon la loi sur les marchés publics, l'adjudicateur ne possède aucune marge de négociation sur les prix offerts. Dès lors, l'Hôpital Riviera Chablais a retiré l'adjudication et décidé de la donner directement à la deuxième meilleure offre, soit à Michel & Fils SA.

LMT SA a alors fait recours contre la décision de révocation de l'adjudication et l'attribution du marché à la seconde offre.

Enfin, pour ne pas perdre de temps, en échange du retrait du recours, l'Hôpital Riviera Chablais a négocié une transaction hors tribunal avec les deux entreprises : LMT a obtenu une petite part du marché, soit le transport de 15'000 m³ de terre sur un total de 65'000 m³, mais sous la responsabilité de Michel & Fils SA confirmé en tant qu'adjudicataire unique.

Ce sont des méthodes clairement inacceptables qui créent une distorsion du marché et il est impératif que les autorités réagissent en déposant plainte contre ces méthodes déloyales.

Plus tard, le 27 janvier dernier, c'est l'adjudication des travaux de construction à l'entreprise Steiner qui a posé problème. Deux entreprises ont fait recours : le consortium italien Inso, Condotte, LGV et Cossi ainsi que HRS Real Estate SA, dont le siège se trouve à Frauenfeld (TG), mais qui est implantée en Suisse romande.

Le 30 mai dernier, 24 heures nous relatait l'audience du tribunal et révélait que les entreprises en lice avaient reçu une mystérieuse lettre anonyme, après l'adjudication, révélant les prix de leurs concurrents censés rester confidentiels. " Un dépôt de plainte est possible. Cet acte trahit le secret des affaires. Imaginons que le tribunal annule notre décision d'adjudication : chacun sait ce qu'ont proposé les autres et cela fausse la concurrence ", soulignait alors Marc-Etienne Diserens, président du Conseil d'établissement de l'Hôpital Riviera-Chablais.

Il y a clairement eu des fuites. Tout les coups sont décidément permis. A qui profite le crime ? A qui, à part une des entreprises qui n'a pas obtenu le marché ? Dans ce contexte, ne peut-on pas tout

imaginer, y compris une affaire de corruption ?

Récemment, le président du Conseil d'Etat Pierre-Yves Maillard déclarait, d'ailleurs, que " des intérêts particuliers bénéficient ainsi d'une attention particulière, alors qu'ils retardent, voire menacent à terme la réalisation d'un équipement d'intérêt public largement démontré ".

On doit aussi déplorer les lenteurs judiciaires. Alors qu'il était prévu qu'il rende réponse avant l'été, le tribunal s'est offert le luxe de ne pas rendre sa décision avant les fêtes judiciaires estivales.

Conséquence de cette affaire si un recours au Tribunal fédéral est déposé : les travaux, dont le premier coup de pioche était espéré en avril, souffriront de " 12 à 18 mois de retard, peut-être plus " estime le président du Conseil d'Etat vaudois Pierre-Yves Maillard, interrogé par 24 heures dans son édition du 17 juillet.

- 1. Le Conseil d'Etat, compte tenu de ces méthodes déloyales et des " fuites " évoquées a-t-il, dans les deux cas précités, déposé une plainte ? Sinon, qu'a-t-il entrepris ?*
- 2. De manière générale, comment le Conseil d'Etat entend-t-il empoigner cette problématique des marchés publics et les abus qu'en font certaines entreprises ?*
- 3. Pourquoi l'Etat ne choisit-il pas d'attribuer ses marchés par appel d'offres séparé, pour favoriser le marché local, plutôt que par des entreprises générales qui lui font subir un combat d'ogre, avec ses effets pervers ?*
- 4. Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer les coût globaux de ces péripéties, celui de la première affaire (travaux de remblayage), de la seconde (travaux de construction), et celui des fêtes judiciaires ?*

Vevey, le 28 août 2014.

(Signé) Jérôme Christen

et 2 cosignataires

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage pour l'essentiel l'analyse de l'interpellateur sur les difficultés qui peuvent découler de l'application des procédures de marchés publics. Si les objectifs visés par cette réglementation sont louables, on constate que certaines entreprises soumissionnaires exploitent les règles relatives aux marchés publics de manière abusive ce qui aboutit quelques fois à produire des effets contraires aux buts recherchés. Des projets stratégiques pour le canton sont ainsi retardés et il n'est pas évident que l'un des objectifs économiques recherchés, à savoir l'utilisation parcimonieuse des deniers publics soit atteint.

S'agissant plus spécifiquement de la construction de l'Hôpital Riviera Chablais Vaud-Valais, le Conseil d'Etat déplore bien évidemment la situation de blocage des travaux qui résulte de la décision du Tribunal cantonal.

Les réponses suivantes peuvent être données aux questions posées dans l'interpellation :

1 LE CONSEIL D'ETAT, COMPTE TENU DE CES MÉTHODES DÉLOYALES ET DES " FUITES " ÉVOQUÉES A-T-IL, DANS LES DEUX CAS PRÉCITÉS, DÉPOSÉ UNE PLAINTÉ ? SINON, QU'A-T-IL ENTREPRIS ?

L'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (HRC) est un établissement de droit public intercantonal doté de la personnalité juridique. C'est donc à lui et non au Conseil d'Etat que revient la décision d'agir en justice. L'HRC a donc déposé le 9 juillet 2014 une plainte contre inconnu et contre toute personne dont l'instruction démontrerait l'implication pour l'envoi d'un courrier anonyme violant le secret des affaires auquel le pouvoir adjudicateur est tenu, auprès du Ministère public central – Division affaires spéciales, contrôle et mineurs à Renens.

2 DE MANIÈRE GÉNÉRALE, COMMENT LE CONSEIL D'ETAT ENTEND-T-IL EMPOIGNER CETTE PROBLÉMATIQUE DES MARCHÉS PUBLICS ET LES ABUS QU'EN FONT CERTAINES ENTREPRISES ?

La révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), dont le projet est actuellement en consultation et qui devrait entrer en vigueur dans le courant de l'année 2016, prévoit un renforcement des possibilités d'exclusion et de sanction à l'encontre des soumissionnaires peu respectueux du cadre légal.

3 POURQUOI L'ETAT NE CHOISIT-IL PAS D'ATTRIBUER SES MARCHÉS PAR APPEL D'OFFRES SÉPARÉ, POUR FAVORISER LE MARCHÉ LOCAL, PLUTÔT QUE PAR DES ENTREPRISES GÉNÉRALES QUI LUI FONT SUBIR UN COMBAT D'OGRE, AVEC SES EFFETS PERVERS ?

Dans le cas de la réalisation de l'hôpital à Rennaz, l'HRC, en tant qu'établissement autonome de droit public, est responsable du choix du montage de l'opération. Il a choisi de travailler en entreprise générale afin de réduire les risques sur les coûts et les délais. En effet, à la signature de son contrat, l'entreprise générale s'engage sur le coût des travaux et le délai de réalisation, ce qui permet de sécuriser l'opération sur ces deux points.

Ceci dit, un appel d'offre unique se traduit par une seule adjudication et par conséquent une unique possibilité de recours alors que des appels d'offres par corps de métiers multiplient d'autant les possibilités de recours.

4 LE CONSEIL D'ETAT PEUT-IL CHIFFRER LES COÛTS GLOBAUX DE CES PÉRIPÉTIES, CELUI DE LA PREMIÈRE AFFAIRE (TRAVAUX DE REMBLAYAGE), DE LA SECONDE (TRAVAUX DE CONSTRUCTION), ET CELUI DES FÉRIES JUDICIAIRES ?

Concernant les travaux de remblayage, entre l'offre initiale de l'entreprise LMT et le montant des travaux réalisés par Michel & fils SA, la différence après bouclage des comptes est de CHF 0.6 mio, à la charge de l'HRC. Ce cas n'a toutefois pas généré de retard, mais il faut noter que ceci n'a été obtenu que grâce à un accord à l'amiable entre les différents protagonistes que l'adjudicateur n'aurait sans doute pas accepté sans le risque d'être paralysé par la procédure engagée de manière abusive selon le Conseil d'Etat par la société LMT.

En ce qui concerne les retards dans les travaux de construction suite à la décision de justice, il n'est pas possible d'évaluer précisément les surcoûts. Ils seront toutefois importants étant donné qu'en plus des surcoûts résultants de la construction proprement dite, les économies recherchées par la réunion de l'activité hospitalière sur un site unique seront repoussées dans le temps. Pour rappel suite au redéploiement de l'HRC (site de Rennaz et sites du Samaritain et de Vevey), l'économie de fonctionnement a été évaluée à environ CHF 20 mios par an, atteints progressivement au gré des départs naturels.

Les frais induits par l'arrêt du tribunal cantonal, à la charge de l'HRC, ne peuvent pas être

exhaustivement évalués aujourd'hui. Les frais identifiés à ce jour sont notamment les indemnités de dépens en faveur des entreprises générales recourantes, les honoraires des avocats de l'HRC, les honoraires des mandataires de l'HRC pour la réalisation d'un nouvel appel d'offre, les frais de fonctionnement de la commission de construction.

Pour terminer, les fêtes judiciaires ne sont pas en cause puisqu'elles ne sont pas applicables en matière de marchés publics (cf. art. 15 al. 2bis de l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994/15 mars 2001, AIMP ; art. 10, al. 2 loi sur les marchés publics, LMP-VD, RSV 72601). Le tribunal n'a par ailleurs à aucun moment évoqué de fêtes dans le traitement de cette affaire.

Le Conseil d'Etat prévoit d'améliorer le système d'attribution des marchés publics et de proposer au Grand Conseil des modifications en vue de prévenir les possibilités de dérive telles qu'elles ont pu être observées lors de certaines attributions. A cet effet, il a adopté, lors de la séance du 8 octobre 2014, l'exposé des motifs et projets de lois modifiant la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative et la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs formulé d'autres propositions dans le cadre du projet de révision de l'AIMP (cf. point 2. ci-dessus) qui permettraient de renforcer le cadre des relations entre les parties (pouvoir adjudicateur et soumissionnaires), qui gagneront ainsi en sécurité. Il examine aussi avec intérêt les propositions que lui a soumises l'ordre des avocats vaudois en ce début 2015.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 février 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

autorisant le Conseil d'Etat à radier des objets parlementaires auxquels il n'a pas été répondu

1 INTRODUCTION

Préoccupée par le nombre d'objets parlementaires en suspens, la Commission de gestion a adressée au Bureau du Grand Conseil, en date du 19 juin 2013, un rapport sur les objets dont les délais légaux de réponse sont échus. Ce rapport fait suite à un mandat donné par le Bureau du Grand Conseil à la Commission de gestion sur la base de ce mandat, celle-ci a procédé à une investigation transversale visant à documenter les retards, leurs causes et les solutions à envisager. Le Conseil d'Etat se réfère à ce rapport il salue le travail effectué par la Commission de gestion, qui eu pour effet non seulement d'approfondir le thème d'investigation, mais également d'inciter les secrétariats généraux des départements et du Grand Conseil à réconcilier et mettre au propre les listes contenues dans le système ANTILOPE, de sorte qu'il existe à présent un véritable référentiel commun pour le suivi des objets.

Le Conseil d'Etat observe pour sa part que le phénomène des objets en suspens est indissociable du nombre d'objets déposés (551 entre le début de la législature et la fin du mois d'avril 2014).

Sur la base des recommandations de la Commission de gestion et au terme d'un processus de concertation avec cette dernière et le Bureau du Grand Conseil, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil le présent exposé des motifs et projet de décret autorisant la radiation de certains objets auxquels il n'a pas été répondu.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat incorporera dorénavant à son rapport de gestion la liste des objets pour lesquels, au 31 décembre, le délai de rapport ou réponse est échu, conformément à l'article 111 alinéa 3 LGC.

De la même manière que cela avait été convenu entre les pouvoirs en 2005 dans le cadre d'une procédure de radiation sélective similaire à celle-ci, le présent décret soumis au Grand Conseil mentionne chaque objet concerné dans un article susceptible d'être amendé.

2 LISTE DES OBJETS PROPOSÉS À LA RADIATION, PAR DÉPARTEMENT

2.1 DSE (DTE depuis le 1er janvier 2014)

- 05/POS/160 - Postulat Anne-Marie Dick et consorts demandant la réunion des services de l'Etat de Vaud qui ont pour mission la protection et la défense de l'environnement.

Cette intervention est devenue sans objet à la suite de la fusion des trois services qui ont pour mission la protection et la défense de l'environnement.

- 09/INT/308 - Détermination Véronique Hurni suite à la réponse du Conseil d'Etat à

l'interpellation concernant l'huile de palme dans l'alimentation et ses risques pour la santé.

La suite donnée à la détermination a fait l'objet d'une question orale le 12 mars 2013. Il a été répondu (à la satisfaction de l'interpellante) que son souhait serait concrétisé lors de la prochaine modification de l'ordonnance fédérale sur l'étiquetage en 2014, et que le Grand Conseil serait informé de cette révision.

- 07/RES/044 - Résolution Albert Chapalay demandant au CE de s'associer aux autres cantons qui sont touchés par les problèmes de surpopulation du lynx.

Cette intervention ne nécessitait pas de réponse formelle et il y a été répondu de facto par le DSE par l'EMPL sur la faune et réponse au postulat A. Decosterd adoptés par le Conseil d'Etat le 21.01.2009 et par le Grand Conseil le 13.03.2010.

- 11/INI/041 - Initiative législative Isabelle Chevalley au nom des groupes Alliance du Centre, UDC, Les Verts, Libéral, Radical, A Gauche toute et Socialiste visant à simplifier les demandes d'autorisation de pose de panneaux solaires.

Suite au dépôt de cette initiative, le Conseil d'Etat a modifié le règlement d'application de la LATC d'entente avec tous les groupes ayant co-signés l'initiative ; cf. art 68a al. 2 RLATC (Non assujettissement à autorisation).

2.2 DFJC

- 98_INT_038 - Interpellation Odile Jaeger et consorts sur le comportement des enseignants pendant les grèves de la fonction publique.

Depuis lors, le comportement des enseignants a fait l'objet de directives émanant du SPEV. De plus, des mesures spécifiques ont été prises pour accueillir les enfants, cas échéant.

- 99_INT_113 - Interpellation A. Olivier Conod et consorts concernant la prévention et la pénalisation pour les enfants mineurs.

L'objet est traité par la LProMin et par le concordat intercantonal sur la protection des mineurs.

- 99_POS_059 - Postulat Martial Gottraux et consorts demandant au CE d'entreprendre les démarches nécessaires à la création d'un Centre romand d'enseignement à distance.

Au vu des transformations significatives auxquelles a conduit l'évolution technologique et informatique depuis 1999, l'idée qui a fondé le postulat n'est plus actuelle.

- 99_RES_021 - Résolution Philippe Martinet concernant l'adaptation du budget des bourses, en relation avec l'adoption de la LHEDP.

La préoccupation du député a été prise en compte dans l'élaboration du projet de loi LAEF, examiné par le Grand Conseil en juin 2014.

- 00_RES_023 - Résolution Jean-Louis Klaus et consorts demandant la mise en place de moyens appropriés afin de lutter efficacement contre la pédophilie.

L'objet est traité par la LProMin.

- 99_POS_087 - Postulat Jean Schmutz demandant au CE l'opportunité d'une extension des prestations offertes par les Centres de Bilan Vaud (CEBIV).

Les CEBIV n'existent plus aujourd'hui.

- 01_POS_159 - Postulat Pierre-Yves Rapaz et consorts "Pour une meilleure équité entre enseignants licenciés et non licenciés".

Depuis lors, cet objet a été traité par la démarche DECFO-SYSREM.

- 99_MOT_078 - Motion Alain Gilliéron et consorts concernant l'ouverture du parc informatique pédagogique de l'école publique vaudoise à la plate-forme PC.

Les standards informatiques ont beaucoup évolué depuis 1999. On constate que les cantons qui ont tenté d'aller dans le sens du motionnaire ont renoncé en raison du coût et de la complexité de ces démarches.

- 00_POS_138 - Postulat Micheline Felix et consorts pour l'énoncé de règles destinées à accorder la pratique des enquêtes médicales à l'école avec les lois sur la protection de la sphère privée.

L'objet est traité par la LEO.

- 00_INT_225 - Interpellation Doris Cohen-Dumani demandant au CE un rapport circonstancié recensant les mesures d'économies réalisées par le Service de la formation professionnelle suite à la démarche Orchidée et indiquant quelles mesures il entend prendre pour assurer l'avenir.

Depuis 2000, les budgets ont été adaptés dans le sens de l'interpellation.

- 03_INT_136 - Interpellation Odile Jaeger Lanore sur les structures de prises en charge concernant les fratrines ne bénéficiant plus de foyer parental.

L'objet est traité par la LProMin et par la politique socio-éducative fondée sur cette loi.

- 02_POS_004 - Postulat Verena Berseth Haged et consorts demandant l'accès à la scolarité post-obligatoire pour l'ensemble des jeunes quel que soit leur statut.

Cet objet est traité par la nouvelle directive fédérale sur l'aide à l'apprentissage des sans-papiers.

- 04_PET_023 - Pétition - Prise de position sur l'aide aux études.

La préoccupation des pétitionnaires a été prise en compte dans l'élaboration du projet de loi LAEF.

- 03_MOT_043 - Motion Michel Cambrosio et consorts demandant que dans notre canton les personnes sans ressources qui souhaitent entreprendre ou poursuivre une formation professionnelle puissent sous certaines conditions recevoir une aide de l'Etat, et que la coordination entre l'Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissages et le Service de prévoyance et d'aide sociales soit renforcée.

Cet objet est traité par les démarches FORJAD et FORMAD.

- 06_POS_195 - Postulat Aloïs Gavillet et consorts concernant la fermeture de classes dans les localités, mesures B 31 du PDC n Plan directeur cantonal.

Ce postulat est devenu sans objet suite au remaniement des classes effectué depuis lors.

- 07_INT_423 - Interpellation Francis Thévoz – L'Office de perfectionnement, de Transition et d'Insertion (OPTI) : un obstacle à l'insertion.

Depuis lors, les chiffres de l'OPTI montrent que 85 % des jeunes concernés ont trouvé une solution d'insertion.

- 06_INT_409 - Détermination sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacques Chollet et consorts "Quels moyens voulons nous nous donner pour éradiquer tant que faire se peut la pornographie dans les lieux scolaires ?"

Depuis lors, cet objet a été traité par l'adoption de la LEO, qui renforce les droits et devoirs de l'institution comme ceux des élèves.

- 02_INT_014 - Détermination Pierre-Yves Rapaz sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz et consorts au Conseil d'Etat concernant la violence à l'école.

Depuis lors, la LEO a traité cet objet, en particulier à son art. 44 al. 2 litt. g et h.

- 08_INT_052 - Détermination Jean-Marie Surer sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation du Groupe libéral et consorts - respect de la loi scolaire (art. 4), neutralité de l'école.

Cet objet est traité par la LEO, dans l'EMPL comme dans la loi.

- 07_POS_024 - Postulat Nathalie Liniger pour modifier la loi sur le cinéma, les vidéogrammes et les logiciels de loisirs (entrée en vigueur le 1er décembre 2006) art. 18, ainsi que le règlement d'application art. 13.

Cet objet est traité par la convention intercantonale sur la fixation des âges.

- 10_RES_030 - Résolution Olivier Feller et consorts invitant le Conseil d'Etat à tout mettre en oeuvre pour que le projet de loi sur les écoles de musique soit finalisé avant le 30 juin 2010.

Cet objet est traité par la LEM entrée en vigueur le 1er août 2012 et la lettre du CE au GC du 30 juin 2010.

- 09_POS_165 - Postulat Claude-Eric Dufour et consorts intitulé "Des gymnases adaptés aux besoins du canton."

Cet objet est traité par la planification sur les gymnases.

- 09_POS_141 - Postulat Pierre-André Gaille et consorts visant à rétablir une quatrième période d'Economie familiale.

Cet objet est devenu sans objet depuis le plan d'études romand (PER), en vigueur pour l'année scolaire 2013-2014.

- 09_MOT_085 - Motion Claude Schwab et consorts pour une révision de l'article 53 de la loi scolaire concernant l'histoire biblique.

Cet objet est traité par la LEO.

- 10_POS_206 - Postulat Michel Miéville et consorts intitulé "Rendre les parents négligents aussi responsables".

Cet objet est traité par la LEO et par divers objets postérieurs sur le même sujet.

- 11_POS_267 - Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts concernant les restrictions des conditions d'accès pour l'enseignement de la culture générale (ECG) au sein des écoles professionnelles (ECEP) vaudoises.

A la base, il s'agit d'une motion (11_MOT_131) transformée en postulat. Depuis lors, cet objet a été traité par la disposition d'application DA 162.02 du règlement d'application de la loi sur la formation professionnelle (RLVLFPr) intitulée "Titres exigés pour l'enseignement de la culture générale (ECG) dans les classes des écoles professionnelles et des métiers du canton de Vaud".

- Détermination sur les réponses du CE aux interpellations : 12_INT_035 Interpellation Christine Chevalley - Mise en œuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et critères d'orientation en voie pré-gymnasiale : sur le chemin d'un nivellement par le bas ? ; 12_INT_036 Interpellation Christelle Luisier Brodard et consorts "Mise en œuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et critères d'orientation en voie générale (VSG) : sur le chemin d'un nivellement par le bas ?"

Cet objet est traité par l'introduction en 2013 du cadre général d'évaluation (CGE).

2.3 DINT (DIS dès le 1er janvier 2014)

- 074_MOT-054 - Motion Micheline Félix pour l'application de l'art. 31 de la Constitution.

La révision de la LGC du 8 mai 2007 (page 38 de l'EMPD, ainsi que l'art. 97) répond à la motion.

- 07_MOT_004 - Motion Jérôme Christen demandant de prendre des mesures pour ne pas décourager les citoyens d'exercer un mandat politique.

La révision CODEX 2010, en lien avec la modification de la loi sur les tutelles, répond à la motion. Précédemment, la réponse du 11 février 2009 avait été refusée vu le refus d'entrée en matière de l'EMPL qui proposait de ne pas modifier la loi.

- 97_MOT_176 - Motion Guy Parmelin invitant le Conseil d'Etat à étudier la mise en place des dispositions législatives et réglementaires lui permettant de disposer d'un minimum de moyens financiers et logistiques pour défendre un projet de loi ou de décret accepté par le Grand Conseil et combattu par un référendum

Entre-temps, la LInfo est entrée en vigueur, prescrivant aux autorités le devoir de communiquer sur leurs projets, dans le strict respect de la jurisprudence du Tribunal fédéral proscrivant toute propagande de nature à fausser la formation de la volonté des électeurs et imposant en particulier le principe de proportionnalité.

- 04_INT_199 - Interpellation Olivier Feller sur les avis de droit émanant de l'administration, s'appuient-ils sur des raisonnements juridiques ou sont-ils imprégnés de considérations dictées par l'autorité politique ?

Cette interpellation est survenue dans contexte spécifique, celui de la publication des avis de droit émis à propos de l'article 165 de la Constitution cantonale. La matière a été traitée dans la réponse à l'interpellation Jean-Yves Pidoux et consorts (04_INT_202) demandant la publication des avis de droit émis à propos des articles 163 à 165 de la Constitution et dans la réponse donnée à la question orale Philippe Leuba le 31 août 2004. En outre, le débat relatif à l'article 165 Cst-VD et à sa portée a été résolu par l'adoption, en 2010, d'une loi d'application de cette disposition constitutionnelle.

- 02_QUE_001- Question écrite Mariel Muri-Guirales sur le projet de révision des articles du Code pénal concernant l'interruption et la dépenalisation de la grossesse.

Cet objet est caduc depuis la votation fédérale de 2002.

- 09_QUE_006 - Question Olivier Gfeller au nom des commissaires socialistes de la commission 09_228 sur les tutelles et curatelles.

La révision CODEX 2010, en lien avec la modification de la loi sur les tutelles, répond à la question.

- 03_POS_072 - Postulat Luc Recordon relatif à la déclaration des intérêts en matière judiciaire.

Ce postulat s'inscrivait dans le cadre de la vague de contestation de la justice vaudoise portée par l'association "Appel au peuple". Dans ce contexte, le postulat, purement circonstanciel, visait à rétablir la confiance des citoyens dans leur justice. Force est de constater que la situation a bien évolué depuis cette période, "Appel au peuple" ayant visiblement disparu. En outre, depuis l'entrée en vigueur des codes de procédure civile et pénale fédéraux, la question de la récusation des magistrats et de la procédure y menant échappe au législateur cantonal.

- 99_POS_077 – Postulat Josef Zisyadis demandant que le minimum vital de l'office des poursuites du canton soit aligné sur celui de l'aide sociale.

Les ajustements ont été mis en œuvre avec la réforme de la justice de paix et le RDU ainsi que par l'adoption de nouvelles normes par la Conférence suisse des préposés aux offices de poursuites et faillites. Le problème est donc désormais entièrement résolu.

2.4 DSAS

- 97_MOT_166 – Motion PierreTillmanns sur la création d'un fonds de désendettement.

Depuis 2002, le Conseil d'Etat a mis en place un programme de prévention et une structure cantonale d'assainissement financier. Par ailleurs, afin de compléter le dispositif cantonal actuel de lutte contre la précarité, le Conseil d'Etat a adopté le 10 septembre 2014 un Fonds de lutte contre la précarité, qui a pour but d'assainir davantage de situations financières de ménages surendettés, par un prêt d'un montant maximum de CHF 30'000 remboursable sur 36 mois. Ce dispositif fera l'objet d'une évaluation au bout de 3 ans.

- 04_POS_121- Postulat Anne Décosterd demandant un concept cantonal de prise en charge des troubles du comportement alimentaires (TCA).
- 04_PET_032 - Pétition pour un soutien financier à ABA - Association Boulimie Anorexie - par l'Etat de Vaud.

Il était prévu que la réponse du CE à ces 2 objets soit intégrée dans un EMPD pour la création d'une unité d'hospitalisation. Ce dernier n'a jamais été finalisé, car les travaux ont été intégrés à l'enveloppe globale des rénovations du site de Saint-Loup.

Le Centre abC - hospitalisation, unité accueillant des patients adolescents dès 16 ans et adultes atteints de troubles du comportement alimentaire tourne donc à plein régime à Saint-Loup depuis octobre 2009, en collaboration avec l'association ABA.

Un accord intercantonal FR-JU-VD reconnaissant le Centre abC de Saint-Loup comme centre de référence pour la prise en charge des patients domiciliés dans les cantons de Vaud, Fribourg et du Jura et souffrant d'anorexie et/ou boulimie ou encore de troubles du comportement alimentaire atypiques a été signé le 12 décembre 2013.

- 99_INT_132 - Interpellation Philippe Martinet sur l'état des travaux dans le domaine social (RMR, ASV, guichet social unique, etc...).

La question no. 1 soulevée par M. Martinet a été traitée dans le cadre de l'adoption par le GC de différents EMPL dont l'EMPL LASV en 2003, l'EMPL sur la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté en 2010 et l'EMPL sur le RDU également en 2010. La question no. 2 n'est aujourd'hui plus d'actualité. Du point de vue du contenu, ces deux enjeux ont donc été traités.

2.5 DECS

- 05_INT_271 - Interpellation Olivier Gfeller et consorts demandant des précisions sur quelques "révélations" faites par le SPOP au sujet des requérants emprisonnés : l'information se veut-elle objective ou s'agit-il d'une simple propagande UDC ?

Cette interpellation fait partie du paquet dit des "523". En l'occurrence, le litige opposant l'ancien chef du service de la population à deux requérants d'asile a été réglé de manière conventionnelle. Considérant le caractère personnel du dossier, et le fait qu'il soit clos depuis plusieurs années, il paraît inopportun d'y revenir.

- 11_RES_053 - Résolution Jacques Nicolet et consorts - Production de gruyère aux Etats-Unis par Emmi.

Suite à l'intervention concertée des Conseillers d'Etat en charge de l'agriculture des Cantons de Vaud, Fribourg, Neuchâtel et Jura (aire géographique du Gruyère) auprès de M. le Conseiller fédéral Schneider-Ammann, ce dernier a convaincu le groupe Emmi de renoncer à ses projets sur sol américain.

2.6 DIRH

- 06_POS_238 - Postulat Kohli et consorts - Menaces sur les chemins de fer secondaires vaudois : agir avant qu'il ne soit trop tard.

L'objet se rapportait à la négociation des tarifs de transport en 2006 pour le transport des betteraves entre les CFF et la sucrerie d'Aarberg, impliquant une concentration des points de chargement. Depuis 2006, l'organisation a été adaptée et la situation ne se présente plus dans les mêmes termes.

- 00_INT_169 - Interpellation Christiane Jaquet-Berger et consorts concernant les choix qui ont déterminé les nouveaux tarifs des tl et sur le fonctionnement de l'entreprise.

L'interpellation concernait les tarifs des tl de l'an 2000, qui ne sont plus d'actualité.

- 95_M_091 - Motion André Bugnon et consorts demandant au Conseil d'Etat de prévoir une révision allant vers une diminution des exigences des normes et directives imposées aux communes lors de travaux entrepris par elles sur les routes cantonales en traversée de localité dont elles ont la charge totale ou partielle, hors traversée de localité et sur les routes communales.

La motion proposait une baisse des standards d'entretien, ainsi qu'une réflexion sur la répartition canton-communes. Cette baisse des standards a eu lieu, suivie d'une réaction à la hausse, au vu de l'état des routes. Quant à la réflexion canton-communes, elle a abouti depuis lors.

- 02_POS_030 - Postulat Pierre Duc - Collaboration dans le système d'information.

Le postulat proposait de remplacer Bedag par Unicile, comme partenaire pour l'exploitation informatique. Depuis l'époque du postulat, la situation a changé. En effet, le Conseil d'Etat a décidé de réinternaliser cette prestation au sein de la DSI.

- 03_POS_035 - Postulat Josef Zisyadis et consorts pour que tous les employés travaillant directement ou indirectement pour l'Etat soient mis au bénéfice du salaire minimal mensuel brut de Fr. 3'500.-.

Le dossier est devenu obsolète, vu l'évolution des salaires minimum en Suisse et dans le canton de Vaud. La politique salariale à l'Etat prévoit pour 2014 un salaire annuel minimum de CHF 48'113/an, soit, sur 12 mois, un salaire mensuel brut de 4'009.-. De plus s'agissant de la demande, elle porte également sur les secteurs parapublic et privé, pour lesquels on ne dispose pas de données. On peut toutefois relever que des conventions collectives de travail ont été conclues ces dernières années dans les secteurs parapublics sanitaire et social, qui prévoient des échelles de traitement dont les minima sont supérieurs à ceux demandés par le postulant et contribuent ainsi à améliorer les conditions de travail des personnels concernés.

2.7 DFIRE

- 01_RES_037 - Résolution Pierre Rochat "le Grand Conseil, à l'heure où il quitte le bâtiment Perregaux, ce lieu chargé d'histoire qui l'a vu y siéger depuis 1806, souhaite que cette salle riche en symboles, soit restaurée avec le souci de lui conserver une vocation".

L'évolution du dossier répond exactement au vœu exprimé au travers de cette résolution.

3 CONSÉQUENCES

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

Compte tenu de l'obligation que la loi sur le Grand Conseil fait au Conseil d'Etat de donner suite aux interventions parlementaires qui lui sont renvoyées, la forme du décret est requise pour en dispenser celui-ci.

3.2 Autres

Analysé selon les différents critères retenus pour évaluer les conséquences des projets de décrets (conséquences financières ; conséquences sur le personnel ; conséquences sur les communes ; conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie ; conséquences par rapport au programme de législature et au PDCn ; conséquences par rapport à la LSubv ; examen de la conformité de l'application de l'article 163 de la Constitution ; conséquences sur le découpage territorial ; incidences informatiques ; conséquences par rapport à la RPT ; conséquences sous l'angle de la protection des données) et mis à part le fait que sa mise en œuvre allègera le travail de l'administration et répond donc d'une certaine façon au critère de la simplification administrative, le présent EMPD n'a pas d'autres effets.

4 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat à l'honneur de proposer au Grand Conseil d'accepter le projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à radier des objets parlementaires auxquels il n'a pas été répondu.

PROJET DE DÉCRET

autorisant le Conseil d'Etat à radier des objets parlementaires en suspens auxquels il n'a pas été répondu

du 5 novembre 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à radier les objets suivants parmi les interventions parlementaires auxquelles il n'a pas été répondu :

- 05/POS/160 - Postulat Anne-Marie Dick et consorts demandant la réunion des services de l'Etat de Vaud qui ont pour mission la protection et la défense de l'environnement.
- 09/INT/308 - Détermination Véronique Hurni suite à la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation concernant l'huile de palme dans l'alimentation et ses risques pour la santé.
- 07/RES/044 - Résolution Albert Chalapay demandant au CE de s'associer aux autres cantons qui sont touchés par les problèmes de surpopulation du lynx.
- 11/INI/041 - Initiative législative Isabelle Chevalley au nom des groupes Alliance du Centre, UDC, Les Verts, Libéral, Radical, A Gauche toute et Socialiste visant à simplifier les demandes d'autorisation de pose de panneaux solaires.
- 98_INT_038 - Interpellation Odile Jaeger et consorts sur le comportement des enseignants pendant les grèves de la fonction publique.
- 99_INT_113 - Interpellation A. Olivier Conod et consorts concernant la prévention et la pénalisation pour les enfants mineurs.
- 99_POS_059 - Postulat Martial Gottraux et consorts demandant au CE d'entreprendre les démarches nécessaires à la création d'un Centre romand d'enseignement à distance.
- 99_RES_021 - Résolution Philippe Martinet concernant l'adaptation du budget des bourses, en relation avec l'adoption de la LHEDP.
- 00_RES_023 - Résolution Jean-Louis Klaus et consorts demandant la mise sur place de moyens appropriés afin de lutter efficacement contre la pédophilie.
- 99_POS_087 - Postulat Jean Schmutz demandant au CE l'opportunité d'une extension des prestations offertes par les Centres de Bilan Vaud (CEBIV).
- 01_POS_159 - Postulat Pierre-Yves Rapaz et consorts. Pour une meilleure équité entre enseignants licenciés et non licenciés.
- 99_MOT_078 - Motion Alain Gilliéron et consorts concernant l'ouverture du parc informatique pédagogique de l'école publique vaudoise à la plate-forme PC.
- 00_POS_138 - Postulat Micheline Felix et consorts pour l'énoncé de règles destinées à accorder la pratique des enquêtes médicales à l'école avec les lois sur la protection de la sphère privée.
- 00_INT_225 - Interpellation Doris Cohen-Dumani demandant au CE un rapport circonstancié recensant les mesures d'économies réalisées par le Service de la

- formation professionnelle suite à la démarche Orchidée et indiquant quelles mesures il entend prendre pour assurer l'avenir.
- 03_INT_136 - Interpellation Odile Jaeger Lanore sur les structures de prises en charge concernant les fratries ne bénéficiant plus de foyer parental.
 - 02_POS_004 - Postulat Verena Berseth Haged et consorts demandant l'accès à la scolarité post-obligatoire pour l'ensemble des jeunes quel que soit leur statut.
 - 04_PET_023 - Pétition - Prise de position sur l'aide aux études.
 - 03_MOT_043 - Motion Michel Cambrosio et consorts demandant que dans notre canton les personnes sans ressources qui souhaitent entreprendre ou poursuivre une formation professionnelle puissent sous certaines conditions recevoir une aide de l'Etat, et que la coordination entre l'Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissages et le Service de prévoyance et d'aide sociales soit renforcée.
 - 06_POS_195 - Postulat Aloïs Gavillet et consorts concernant la fermeture de classes dans les localités, mesures B 31 du PDCn Plan directeur cantonal.
 - 07_INT_423 - Interpellation Francis Thévoz – L'Office de perfectionnement, de Transition et d'Insertion (OPTI) : un obstacle à l'insertion.
 - 06_INT_409 - Détermination sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacques Chollet et consorts intitulée "Quels moyens voulons nous nous donner pour éradiquer tant que faire se peut la pornographie dans les lieux scolaires ?"
 - 02_INT_014 - Détermination Pierre-Yves Rapaz sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz et consorts au Conseil d'Etat concernant la violence à l'école.
 - 08_INT_052 - Détermination Jean-Marie Surer sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation du Groupe libéral et consorts - respect de la loi scolaire (art. 4) Neutralité de l'école.
 - 07_POS_024 - Postulat Nathalie Liniger pour modifier la loi sur le cinéma, les vidéogrammes et les logiciels de loisirs (entrée en vigueur le 1er décembre 2006) art. 18, ainsi que le règlement d'application art. 13.
 - 10_RES_030 - Résolution Olivier Feller et consorts invitant le Conseil d'Etat à tout mettre en oeuvre pour que le projet de loi sur les écoles de musique soit finalisé avant le 30 juin 2010.
 - 09_POS_165 - Postulat Claude-Eric Dufour et consorts intitulé des gymnases adaptés aux besoins du canton.
 - 09_POS_141 - Postulat Pierre-André Gaille et consorts visant à rétablir une quatrième période d'Economie familiale.
 - 09_MOT_085 - Motion Claude Schwab et consorts pour une révision de l'article 53 de la loi scolaire concernant l'histoire biblique.
 - 10_POS_206 - Postulat Miéville et consorts intitulé rendre les parents négligents aussi responsables.
 - 11_POS_267 - Postulat Rochat et consorts concernant les restrictions des conditions d'accès pour l'enseignement de la culture générale (ECG) au sein des écoles professionnelles (ECEP) vaudoises.
 - Détermination sur les réponses du CE aux interpellations : 12_INT_035 Interpellation Christine Chevalley - Mise en oeuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et critères d'orientation en voie pré-gymnasiale : sur le chemin d'un nivellement par le bas ? ; 12_INT_036 Interpellation Christelle Luisier Brodard et consorts - Mise en oeuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et critères d'orientation en voie générale (VSG) : sur le chemin d'un nivellement par le bas ?

- 074_MOT-054 - Motion Micheline Félix pour l'application de l'art. 31 de la Constitution.
- 07_MOT_004 - Motion Jérôme Christen demandant de prendre des mesures pour ne pas décourager les citoyens d'exercer un mandat politique.
- 97_MOT_176 - Motion Guy Parmelin campagnes référendaires sur le plan cantonal.
- 04_INT_199 - Interpellation Olivier Feller sur les avis de droit émanant de l'administration, s'appuient-ils sur des raisonnements juridiques ou sont-ils imprégnés de considérations dictées par l'autorité politique ?
- 02_QUE_001- Question écrite Maria Muri-Guirales sur le projet de révision des articles du Code pénal concernant l'interruption et la dépenalisation de la grossesse.
- 09_QUE_006 - Question Olivier Gfeller au nom des commissaires socialistes de la commission 09_228 sur les tutelles et curatelles.
- 03_POS_072 - Postulat Luc Recordon relatif à la déclaration des intérêts en matière judiciaire.
- 99_POS_077 - Postulat Josef Zisyadis demandant que le minimum vital de l'office des poursuites du canton soit aligné sur celui de l'aide sociale.
- 97_MOT_166 - Motion Pierre Tillmanns sur la création d'un fonds de désendettement.
- 04_POS_121- Postulat Anne Décosterd demandant un concept cantonal de prise en charge des troubles du comportement alimentaires (TCA).
- 04_PET_032 - Pétition pour un soutien financier à ABA - Association Boulimie Anorexie - par l'Etat de Vaud.
- 99_INT_132 - Interpellation Philippe Martinet sur l'état des travaux dans le domaine social (RMR, ASV, guichet social unique, etc...).
- 05_INT_271 - Interpellation Olivier Gfeller et consorts demandant des précisions sur quelques "révélations" faites par le SPOP au sujet des requérants emprisonnés : l'information se veut-elle objective ou s'agit-il d'une simple propagande UDC ?
- 11_RES_053 - Résolution Jacques Nicolet et consorts - Production de gruyère aux Etats-Unis par Emmi.
- 06_POS_238 - Postulat Dominique Kohli et consorts - Menaces sur les chemins de fer secondaires vaudois : agir avant qu'il ne soit trop tard.
- 00_INT_169 - Interpellation Christaine Jaquet-Berger et consorts concernant les choix qui ont déterminé les nouveaux tarifs des T.L. et sur le fonctionnement de l'entreprise.
- 95_M_091 - Motion André Bugnon et consorts demandant au Conseil d'Etat de prévoir une révision allant vers une diminution des exigences des normes et directives imposées aux communes lors de travaux entrepris par elles sur les routes cantonales en traversée de localité dont elles ont la charge totale ou partielle, hors traversée de localité et sur les routes communales.
- 02_POS_030 - Postulat Pierre Duc - Collaboration dans le système d'information.
- 03_POS_035 - Postulat Josef Zisyadis et consorts pour que tous les employés travaillant directement ou indirectement pour l'Etat soient mis au bénéfice du salaire minimal mensuel brut de Fr. 3'500.-.
- 01_RES_037 - Résolution Pierre Rochat "le Grand Conseil, à l'heure où il quitte le bâtiment Perregaux, ce lieu chargé d'histoire qui l'a vu y siéger depuis 1806, souhaite que cette salle riche en symboles, soit restaurée avec le souci de lui conserver une vocation".

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 novembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

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

**Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à radier des objets
parlementaires**

1. PREAMBULE

La Commission de gestion a examiné l'objet lors de ses séances du 17 décembre 2014, 14 janvier, 11 et 17 février 2015.

La Commission était composée de Mmes Christine Chevalley, Dominique-Ella Christin, Susanne Jungclaus Delarze, Catherine Labouchère (excusée lors de la séance du 17.02.15), Pascale Manzini (excusée lors de la séance du 17.02.15), Valérie Schwaar, rapportrice, ainsi que de MM. Albert Chapalay, Jean-Luc Chollet, Jérôme Christen (excusé lors de la séance du 14.01.15), Philippe Cornamusaz, Yves Ferrari, Hugues Gander, Philippe Jobin, Claude Schwab et Eric Sonnay (excusé lors de la séance du 11.02.15).

M. le Chancelier Vincent Grandjean a participé à la séance du mardi 17 février 2015.

Nous tenons ici à remercier Madame Sophie Métraux pour l'excellence de ses notes de séance.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Monsieur le Chancelier, reçu par la Commission de gestion (COGES), a expliqué que le choix des objets intégrés à cet EMPD a été fait de la manière suivante : seuls sont intégrés les objets qui ont été considérés comme dépassés par le Conseil d'Etat ou qui ne pourront être rattachés à l'un ou l'autre EMPL/EMPD à venir d'ici la fin de la législature. Ainsi, parallèlement à cet EMPD, le Conseil d'Etat a mis un accent sur le traitement des initiatives, motions et postulats actuellement en attente ainsi que sur les interpellations auxquels une réponse peut être apportée d'ici à 18 mois. Plusieurs objets en souffrance ont d'ailleurs fait l'objet d'une réponse mise à l'ordre du jour du Grand Conseil ces derniers mois.

Il y a donc une analogie entre cet EMPD et une amnistie. Chaque objet mentionné ci-dessous aurait dû obtenir une réponse du Conseil d'Etat. Il s'agit donc d'une demande du Conseil d'Etat au Grand Conseil de consentir à une dérogation de la loi sur le Grand Conseil (LGC).

D'autre part, la Chancellerie a mis en place un système automatique de mise à l'ordre du jour du Conseil d'Etat des « petits objets », soit les interpellations et questions, peu avant l'échéance de leur délai de réponse.

3. POSITION DE LA COMMISSION

3.1 Tenue de la liste des objets parlementaires

Fin 2012, le Bureau du Grand Conseil a mandaté la Commission de gestion afin qu'elle se penche sur les objets parlementaires auxquels le Conseil d'Etat n'avait pas répondu dans les délais légaux. En juin 2013, la COGES a rendu un rapport au Bureau, documentant les retards, leurs causes et les pistes de

solutions possibles. Ce rapport mettait notamment en lumière que l'Exécutif et le Législatif ne travaillaient pas sur la même base de données et qu'une multiplicité de listes circulaient dans les Départements ainsi qu'au Secrétariat général du Grand Conseil avec de notables écarts quant au nombre d'objets en souffrance. La COGES recommandait alors la mise à jour de la liste et la mise en place et en commun d'un seul référentiel, la base de données *Antilope*. Dans son rapport de gestion 2013, la Commission recommandait en outre qu'une personne soit désignée responsable du suivi de cette base de données. L'objectif était qu'un suivi optimal ainsi qu'une comptabilisation des objets en suspens puisse être correctement effectués.

La Commission relève que selon l'EMPD, le travail de mise en commun semble avoir été mené. Elle espère qu'à l'avenir cette liste commune sera tenue à jour et qu'un suivi des objets en suspens sera convenablement effectué. A ce jour, le Secrétariat général du Grand Conseil est responsable de la tenue à jour de la liste des objets en suspens. C'est donc cette liste établie qui fait foi.

La Commission se réjouit également de l'incorporation des objets dont le délai légal est échu dans le rapport annuel du Conseil d'Etat en conformité avec l'article 111 al. 3 de la LGC. Cela permettra de contrôler la concordance des listes d'objets en suspens de l'Exécutif et du Législatif ; la COGES continuant à lister les objets en souffrance dans son propre rapport, sur la base des données extraites d'*Antilope* au 31 décembre de l'année sur laquelle porte le rapport.

3.2 Nombre d'objets parlementaires déposés au Grand Conseil

Si la problématique des objets en suspens n'est pas nouvelle et que certains retards peuvent être expliqués (surcharge ponctuelle d'un service, attente d'un projet de décret ou de loi, etc.), la COGES réfute néanmoins l'argument selon lequel c'est l'augmentation exponentielle du nombre de dépôts d'objets par les députés depuis le début de la législature 2012-2017 qui expliquerait à elle seule la problématique des objets en souffrance.

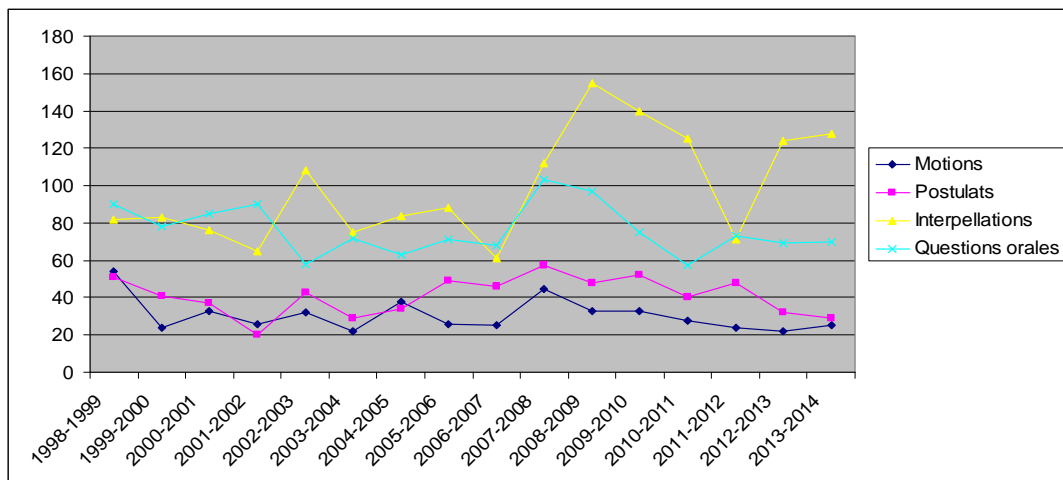
Une statistique des dépôts d'objets parlementaires depuis 1998 éclaire ce point :

Nombres d'interventions parlementaires déposées depuis 1998

Année	Motions	Postulats	Interpellations	Questions orales
1998-1999	54	51	82	90
1999-2000	24	41	83	78
2000-2001	33	37	76	85
2001-2002	26	20	65	90
2002-2003	32	43	108	58
2003-2004	22	29	75	72
2004-2005	38	34	84	63
2005-2006	26	49	88	71
2006-2007	25	46	61	68
2007-2008	45	57	112	103
2008-2009	33	48	155	97
2009-2010	33	52	140	75
2010-2011	28	40	125	57
2011-2012	24	48	71	73
2012-2013	22	32	124	69
2013-2014	25	29	128	70
Moyenne 1998-2014	30.63	41.00	98.56	76.19

Note : ces statistiques ne tiennent pas compte des motions transformées en postulats. En outre, elles ont été calculées sur une période allant du 01.07 au 30.06

Nombres d'interventions parlementaires déposées depuis 1998



Ces deux tableaux permettent d'invalider en partie l'argument du Conseil d'Etat selon lequel le phénomène des objets en suspens est indissociable du nombre d'objets déposés.

Il est vrai par contre que certains types d'intervention ont tendance à être de plus en plus utilisés (interpellations, postulats) au détriment d'autres, tels que les motions ou les questions orales.

La COGES rappelle que les délais de réponse sont inscrits dans la LGC et que le Conseil d'Etat est tenu de s'y conformer. Elle ajoute qu'une fois qu'un objet est renvoyé, il n'appartient plus uniquement à son auteur mais à l'ensemble du Parlement. Le principe du respect du délai légal est donc un égard tant vis-à-vis du premier pouvoir du Canton que du processus démocratique.

D'autre part, l'absence de réponse à un objet parlementaire engendre souvent d'autres dépôts, le Parlement s'inquiétant parfois du silence du Gouvernement et relançant alors le sujet par le biais d'une ou plusieurs interpellations. L'absence de réponse aura donc tendance à renforcer la recrudescence du nombre de dépôts de nouveaux objets, crainte par le Gouvernement.

La Commission souligne enfin que la forme (longueur, niveau de détails, etc.) de la réponse, tout en dépendant du type d'objet déposé, n'est pas réglementée. Pour preuve, le choix du Conseil d'Etat d'apporter parfois une réponse immédiate à l'une ou l'autre interpellation. Dès lors, la Commission de gestion invite le Conseil d'Etat à étudier l'opportunité d'apporter des réponses plus succinctes de cas en cas.

3.3 Objets parlementaires dits « obsolètes »

Le présent EMPD comporte 51 objets proposés à la radiation. Or, dans le rapport de la COGES rendu au Bureau du Grand Conseil en juin 2013, la liste *Antilope* datée du 30.04.2013 sur laquelle s'était basée la Commission comportait 244 objets en souffrance. Depuis, certains objets ont été traités par le Grand Conseil alors que l'échéance du délai de réponse a été atteinte pour d'autres.

Cet EMPD n'est donc qu'une réponse très partielle, sachant qu'un certain nombre d'objets ne peuvent pas être considérés comme obsolètes et attendent toujours une réponse.

Plus spécifiquement parmi les interventions proposées à la radiation par le Conseil d'Etat, deux catégories d'objets se distinguent :

1. D'une part les objets auxquels une loi, un décret voire une directive apportent réponse mais qui ont été « oubliés » lorsqu'il s'est agi de les intégrer dans tel ou tel EMPD ou EMPL.

A cet égard, la Commission de gestion souhaite qu'à l'avenir le Conseil d'Etat – et avec lui les départements concernés – soit plus attentif à rechercher et à introduire tous les objets qui trouvent réponse dans un texte particulier. En cas d'oubli, un bref rapport ou réponse,

signalant que tel ou tel projet de loi, décret, etc. répondait à l'objet mais qu'il a été omis de l'inclure, respecterait la LGC tout en évitant une inflation d'objets obsolètes.

2. D'autre part, des objets dont le délai de réponse est depuis si longtemps échu que les sujets dont ils traitent sont devenus caducs.

Pour cette seconde catégorie d'objets, les explications fournies par le Conseil d'Etat s'avèrent trop sommaires. La Commission de gestion regrette notamment le manque d'explication sur les raisons de l'absence de réponse dans les délais – ou tout du moins durant le laps de temps où le sujet était d'actualité. Les commissaires ont dû chercher eux-mêmes les éléments permettant de juger de l'obsolescence ou non des objets (mise en place de nouvelles politiques publiques, lois ou décrets).

De plus, et afin de respecter tant la loi sur le Grand Conseil que le fonctionnement du processus démocratique, il convient de ne plus laisser autant d'objets sans réponse et sans explication sur les retards effectifs. Ainsi la Commission souhaiterait que le Conseil d'Etat, dans son rapport annuel, documente brièvement les raisons des retards des réponses en sus de la liste des objets dont le délai légal de réponse est échu. Le Gouvernement pourrait ainsi fournir au Parlement les raisons des difficultés rencontrées.

3.4 Remarques et recommandations de la Commission

Finale­ment, face aux efforts consentis pour aboutir au présent EMPD (examen objet par objet des différentes listes non coordonnées, choix des objets à radier, examen de l'EMPD, etc.), la Commission de gestion souhaite que les mesures prises ou à prendre puissent apporter des réponses satisfaisantes à la problématique des objets en suspens. Elle souligne que gérer la problématique des objets en suspens par le biais d'EMPD de radiation périodiques (un tel procédé avait déjà été utilisé en 2005) ne peut en aucun cas être la seule réponse adéquate.

En conclusion, la Commission de gestion préconise les mesures suivantes (prises ou à prendre) :

- établissement d'une liste de référence commune entre Législatif et Exécutif afin d'éviter que certains objets ne se perdent entre les services ;
- établissement d'une liste – par département - des objets en suspens dont le délai de réponse est échu dans le rapport annuel de la Commission de gestion du Grand Conseil ;
- établissement d'une liste documentée des objets dont le délai de réponse est échu dans le rapport annuel du Conseil d'Etat (conformément à l'art. 111 al 3 LGC);
- réponses et rapports succincts aux objets abordant des thèmes traités par le Grand Conseil et non intégrés dans les EMPD/EMPL concernés ;
- étude de l'opportunité d'apporter des réponses plus succinctes à certains objets ;
- examen minutieux, par le Bureau du Grand Conseil, de la conformité du texte avec la catégorie d'objet lors des dépôts (nombre et étendue des questions et des interpellations notamment).

3.5 Méthode utilisée par la Commission pour traiter l'EMPD

Dans un premier temps, la COGES a souhaité se pencher sur l'EMPD sans la présence du Conseil d'Etat. Ainsi, chaque sous-commission a examiné les objets relevant de son département et les explications fournies dans l'EMPD. Les auteurs des objets ont parfois été contactés afin d'obtenir leur position quant à la proposition de radiation. A l'issue de ces investigations et suite à leur discussion en séance plénière de la Commission de gestion en présence du Chancelier, celle-ci propose au Grand Conseil pour chaque objet, soit :

- Un préavis positif pour la radiation
- Un préavis négatif pour la radiation
- Aucun préavis de la Commission, celle-ci estimant que la question est d'ordre politique.

4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

ARTICLE 1

DSE (DTE depuis le 1^{er} janvier 2014)

05_POS_160 - Postulat Anne-Marie Dick et consorts demandant la réunion des services de l'Etat de Vaud qui ont pour mission la protection et la défense de l'environnement.

La fusion des 3 services ayant pour mission la protection et la défense de l'environnement ne répond pas véritablement au postulat qui demande une réunion physique et non uniquement administrative de ces services. La COGES estime que l'on peut espérer un EMPD visant à rassembler les 3 services d'ici la fin de la législature. Cela sera donc l'occasion de répondre au postulat.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande de refuser la radiation.

09_INT_308 - Détermination Véronique Hurni sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation concernant l'huile de palme dans l'alimentation et ses risques pour la santé.

Suite à la réponse à son interpellation sur l'huile de palme, traitée au Plénum le 25 janvier 2011, Véronique Hurni a déposé une détermination en vue de pousser le Conseil d'Etat à intervenir auprès des Autorités fédérales pour obtenir un changement quant à l'étiquetage des produits contenant de l'huile de palme. Le DTE, anciennement DSE, est alors intervenu auprès de l'Office fédéral de la santé publique dans ce sens.

Le 12 mars 2013, en réponse à une question orale de Madame Hurni sur ce même sujet, la Conseillère d'Etat en charge a confirmé que la Suisse allait reprendre les dispositions adoptées dans l'Union européenne sur ce sujet, en particulier le règlement 1669/2011 qui exigerait dorénavant que les plantes dont proviennent les huiles et graisses végétales soient précisées lorsque celles-ci sont présentes dans les aliments composés.

L'ordonnance sur les denrées alimentaires et l'étiquetage a été modifiée. La mention de l'huile de palme sera obligatoire en Suisse dès 2016 sur les étiquettes des produits qui en contiennent (modification entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014).

Néanmoins M. le Chancelier a proposé qu'une information orale soit fournie au Grand Conseil lors du traitement de l'EMPD 192.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

07_RES_044 - Résolution Albert Chapalay et consorts demandant au Conseil d'Etat à s'associer aux autres cantons qui sont touchés par les problèmes de surpopulation du lynx.

Cette intervention ne nécessitait pas de réponse formelle mais il y a été répondu de facto par l'EMPL sur la faune (Lfaune) et réponse au postulat A. Decosterd adoptés par le Grand Conseil le 13.03.2010.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

11_INI_041 - Initiative législative Isabelle Chevalley et consorts au nom des groupes Alliance du Centre, UDC, Les Verts, Libéral, Radical, A Gauche Toute et Socialiste visant à simplifier les demandes d'autorisation de pose de panneaux solaires.

La problématique soulevée a trouvé une réponse au travers de modifications introduites dans le Règlement d'application de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC), d'une conférence de presse et d'un guide.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

DFJC

98_INT_038 - Interpellation Odile Jaeger et consorts sur le comportement des enseignants pendant les grèves de la fonction publique.

Le Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) et la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) doivent appliquer des instructions précises qui découlent d'une décision du Conseil d'Etat du 15 mars 2006 et de la Loi sur le personnel (LPers) art 52 : en cas de grève un service minimum doit être assuré avec pour l'enseignement :

- Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation : prise en charge (accueil et garde) pendant les heures scolaires, des élèves dont les parents n'ont pas de solution de garde.
- DGEO : prise en charge (accueil et garde) pendant les heures scolaires, des élèves dont les parents n'ont pas de solution de garde.

A l'unanimité des membres présents, La Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

99_INT_113 - Interpellation A. Olivier Conod et consorts concernant la prévention et la pénalisation pour les enfants mineurs.

Les articles 11 et 12 de la loi sur la protection des mineurs (LProMin) ainsi que le concordat intercantonal sur la protection des mineurs répondent à l'interpellation.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

99_POS_059 - Postulat Martial Gottraux et consorts demandant au Conseil d'Etat d'entreprendre les démarches nécessaires à la création d'un Centre romand d'enseignement à distance.

L'idée d'un centre est-elle toujours d'actualité bien qu'Harmos et le Plan d'études romand (PER) soient entrés en vigueur ?

A l'unanimité des membres présents, la Commission ne préavise pas sur cet objet estimant que la décision est politique.

99_RES_021 - Résolution Philippe Martinet concernant l'adaptation du budget des bourses, en relation avec l'adoption de la LHEP.

Le sujet a été largement discuté dans loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF) et la demande y est prise en compte.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

00_RES_023 - Résolution Jean-Louis Klaus et consorts demandant la mise sur place de moyens appropriés afin de lutter efficacement contre la pédophilie.

L'article 13 de la LProMin répond à cette problématique.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

99_POS_087 - Postulat Jean Schmutz et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité d'une extension des prestations offertes par les Centres de Bilan Vaud (CEBIV).

Les centres de bilan n'existent plus mais sans savoir par quoi ils ont été remplacés, s'ils l'ont été. En outre, ces centres existaient bien au moment du dépôt de l'objet, pourquoi n'y a-t-il pas eu de réponse en temps utiles ?

A l'unanimité des membres présents, la Commission ne préavise pas sur cet objet estimant que la décision est politique.

01_POS_159 - Postulat Pierre-Yves Rapaz et consorts - Pour une meilleure équité entre enseignants licenciés et non licenciés.

La question a été revue et traitée avec l'introduction de DECFO-SYSREM.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

99_MOT_078 - Motion Alain Gilliéron et consorts concernant l'ouverture du parc informatique pédagogique de l'école publique vaudoise à la plate-forme PC.

Faut-il renoncer aux demandes de la motion en raison de l'évolution informatique actuelle et des coûts que cela entraînerait ?

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion ne prévise pas sur cet objet estimant que la décision est politique.

00_POS_138 - Postulat Micheline Félix et consorts pour l'énoncé de règles destinées à accorder la pratique des enquêtes médicales à l'école avec les lois sur la protection de la sphère privée.

La réponse n'est que partielle dans la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) car si celle-ci prévoit les règles à son article 44, elle ne donne pas de détails quand à l'information aux parents.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande de refuser la radiation.

00_INT_225 - Interpellation Doris Cohen-Dumani demandant au Conseil d'Etat un rapport circonstancié recensant les mesures d'économie réalisées par le Service de la formation professionnelle suite à la démarche Orchidée et indiquant quelles mesures il entend prendre pour assurer l'avenir.

La loi sur la formation professionnelle (LFPR) a été entièrement revue et les budgets adaptés en conséquence ; cela déjà avant la mise en oeuvre du texte.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

03_INT_136 - Interpellation Odile Jaeger Lanore sur les structures de prises en charge concernant les fratries ne bénéficiant plus de foyer parental.

Le sujet est traité au travers de la LProMin et de la politique socio-éducative.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

02_POS_004 - Postulat Verena Berseth Hadeg et consorts demandant l'accès à la scolarité post-obligatoire pour l'ensemble des jeunes quel que soit leur statut.

Le sujet est réglé par les nouvelles dispositions sur l'accès à l'éducation des sans-papiers (apprentissage et bourses).

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

04_PET_023 - Pétition - Prise de position sur l'aide aux études.

La nouvelle LAEF règle cette question.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

03_MOT_043 - Motion Michel Cambrosio et consorts demandant que dans notre canton les personnes sans ressources qui souhaitent entreprendre ou poursuivre une formation professionnelle puissent sous certaines conditions recevoir une aide de l'Etat, et que la coordination entre l'Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage et le Service de prévoyance et d'aide sociales soit renforcée.

Les programmes FORJAD et FORMAD ont pris en compte cette demande.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

06_POS_195 - Postulat Aloïs Gavillet et consorts concernant la fermeture de classes dans les localités, mesures B 31 du PDCn Plan directeur cantonal.

Ce postulat avait été largement soutenu lors de son dépôt. L'EMPD sur la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) mentionne qu'il répond au postulat mais sous le nom d'un autre auteur. La nouvelle LPS ne répond pas dans le sens qu'aurait souhaité le postulant car il n'est pas possible de maintenir les bâtiments scolaires de 1, 2 voire 3 classes. Or, cela pose passablement de problèmes aux communes. Néanmoins le postulant préavise favorablement à la radiation. Si le sujet doit être abordé à nouveau, il le sera avec le dépôt d'un nouvel objet.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

07_INT_423 - Interpellation Francis Thévoz – L'Office de perfectionnement, de Transition et d'Insertion (OPTI) : un obstacle à l'insertion ?

S'il est vrai que l'OPTI permet à la grande majorité des élèves qui le fréquentent de trouver une place de formation, il n'en demeure pas moins qu'un tiers des élèves le considèrent comme une solution d'attente.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion ne préavise pas sur cet objet estimant que la décision est politique.

06_INT_409 - Détermination Jacques Chollet sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacques Chollet et consorts intitulée "Quels moyens voulons nous nous donner pour éradiquer tant que faire se peut la pornographie dans les lieux scolaires ?"

La question est traitée par le chapitre XI de la LEO « Devoirs et droits des élèves ».

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

02_INT_014 - Détermination Pierre-Yves Rapaz sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz et consorts concernant la violence à l'école.

La LEO répond à la préoccupation à son article 44 al. 2 litt. g et h.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

08_INT_052 - Détermination Jean-Marie Surer sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation du Groupe libéral et consorts - respect de la loi scolaire (art. 4).

La LEO répond à cette interpellation à son article 9.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

07_POS_024 - Postulat Nathalie Liniger pour modifier la loi sur le cinéma, les vidéogrammes et les logiciels de loisirs (entrée en vigueur le 1er décembre 2006) art. 18, ainsi que le règlement d'application art. 13.

La convention intercantonale sur la fixation des âges répond à ce postulat.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

10_RES_030 - Résolution Olivier Feller et consorts invitant le Conseil d'Etat à tout mettre en oeuvre pour que le projet de loi sur les écoles de musique soit finalisé avant le 30 juin 2010.

La loi sur les écoles de musique (LEM) répond à la problématique.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

09_POS_165 - Postulat Claude-Eric Dufour et consorts intitulé des gymnases adaptés aux besoins du canton.

Cette question a été prise en compte dans le cadre de la discussion sur le Centre d'enseignement post obligatoire de l'Ouest lausannois (CEOL).

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

09_POS_141 - Postulat Pierre-André Gaille et consorts visant à rétablir une quatrième période d'Economie familiale.

Le contenu du PER n'est pas discuté au niveau politique. Le Grand Conseil n'a donc pas pu se saisir de l'opportunité de rétablir une 4^e période d'économie familiale. C'est donc au Parlement de trancher sur la radiation car il s'agit d'une décision politique.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion ne prévise pas sur cet objet estimant que la décision est politique.

09_MOT_085 - Motion Claude Schwab et consorts pour une révision de l'article 53 de la loi scolaire concernant l'histoire biblique.

La LEO à son article 6, répond à cette demande.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

10_POS_206 - Postulat Michel Miéville et consorts intitulé rendre les parents négligents aussi responsables.

La LEO, à son chapitre XI « Devoirs et droits des élèves et des parents », répond à cette demande.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

11_POS_267 - Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts concernant les restrictions des conditions d'accès pour l'enseignement de la culture générale (ECG) au sein des écoles professionnelles (ECEP) vaudoises.

La directive DA 162.02 comprend bien une liste des titres permettant l'accès à l'enseignement de la culture générale (ECG), mais le postulant contacté estime que cette liste ne répond pas entièrement aux questions posées dans son postulat.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion ne prévise pas sur cet objet estimant que la décision est politique.

Détermination sur les réponses du Conseil d'Etat aux interpellations : 12_INT_035 Interpellation Christine Chevalley - Mise en œuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et critères d'orientation en voie pré-gymnasiale : sur le chemin d'un nivellement par le bas ? ; 12_INT_036 Interpellation Christelle Luisier Brodard et consorts - Mise en œuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et critères d'orientation en voie générale (VSG) : sur le chemin d'un nivellement par le bas ?

Cet objet est traité par l'introduction en 2013 du cadre général d'évaluation (CGE).

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

DINT (DIS DES LE 1^{ER} JANVIER 2014)

04_MOT_054 - Motion Micheline Félix et consorts pour l'application de l'article 31 de la Constitution.

La révision de la LGC du 8 mai 2007 (page 38 de l'EMPD, ainsi que l'art. 97) répond à la motion.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

07_MOT_004 - Motion Jérôme Christen et consorts demandant de prendre des mesures pour ne pas décourager les citoyens d'exercer un mandat politique.

La révision CODEX 2010, en lien avec la modification de la loi sur les tutelles, répond à la motion. Précédemment, la réponse du 11 février 2009 avait été rejetée vu le refus d'entrée en matière de l'EMPL qui proposait de ne pas modifier la loi.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

97_MOT_176 - Motion Guy Parmelin invitant le Conseil d'Etat à étudier la mise en place des 10 dispositions législatives et réglementaires lui permettant de disposer d'un minimum de moyens financiers et logistiques pour défendre un projet de loi ou de décret accepté par le Grand Conseil et combattu par un référendum.

Entre-temps, la Loi sur l'information (LInfo) est entrée en vigueur, prescrivant aux Autorités le devoir de communiquer sur leurs projets, dans le strict respect de la jurisprudence du Tribunal fédéral proscrivant toute propagande de nature à fausser la formation de la volonté des électeurs et imposant en particulier le principe de proportionnalité.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

04_INT_199 - Interpellation Olivier Feller - Les avis de droit émanant de l'administration, s'appuient-ils exclusivement sur des raisonnements juridiques ou sont-ils imprégnés de considérations dictées par l'autorité politique ?

L'adoption, en 2010, de la loi d'application de l'article 165 de la Constitution vaudoise (Loi sur l'assainissement financier) répond à l'interpellation.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

02_QUE_001- Question écrite Mariela Muri-Guirales sur le projet de révision des articles du Code pénal concernant l'interruption et la dépenalisation de la grossesse.

Cet objet est caduc depuis la votation fédérale de 2002 sur la modification du Code pénal suisse (interruption de grossesse).

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

09_QUE_006 - Question Olivier Gfeller au nom des commissaires socialistes de la commission 09_228 sur les tutelles et curatelles.

La révision CODEX 2010, en lien avec la modification de la loi sur les tutelles, répond à la question.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

03_POS_072 - Postulat Luc Recordon relatif à la déclaration des intérêts en matière judiciaire.

Depuis l'entrée en vigueur des codes de procédure civile et pénale fédéraux, la question de la récusation des magistrats et de la procédure y menant échappe au législateur cantonal.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

99_POS_077 - Postulat Josef Zisyadis et consorts demandant que le minimum vital de l'Office des poursuites du canton soit aligné sur celui de l'aide sociale vaudoise.

Les ajustements ont été mis en oeuvre avec la réforme de la justice de paix et le RDU ainsi que par l'adoption de nouvelles normes par la Conférence suisse des préposés aux offices de poursuites et faillites. Nous attirons toutefois l'attention sur le fait que la mise en oeuvre du RDU n'est pas opérationnelle, elle nécessite encore un travail complexe qui n'est pas encore abouti.

Remarque : cet objet ne relève pas du Département de l'Intérieur et de la sécurité (DIS) mais de celui de la Santé et de l'action sociale (DSAS)

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

DSAS

97_MOT_166 – Motion Pierre Tillmanns et consorts sur la création d'un fonds cantonal de désendettement.

Depuis 2002, le Conseil d'Etat a mis en place un programme de prévention et une structure cantonale d'assainissement financier. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a adopté, le 10 septembre 2014, un Fonds de lutte contre la précarité, qui a pour but d'assainir la situation financière de ménages surendettés, par un prêt d'un montant maximum de CHF 30'000 remboursable sur 36 mois. Ce dispositif fera l'objet d'une évaluation au bout de 3 ans.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

04_POS_121- Postulat Anne Décosterd et consorts demandant un concept cantonal de prise en charge des troubles du comportement alimentaires (TCA).

04_PET_032 - Pétition pour un soutien financier à ABA - Association Boulimie Anorexie – par l'Etat de Vaud.

Il était prévu que la réponse à ces 2 objets soit intégrée dans un EMPD pour la création d'une unité d'hospitalisation. Ce dernier n'a jamais été finalisé, les travaux ayant été intégrés à l'enveloppe globale des rénovations du site de Saint-Loup :

Le Centre abC – hospitalisation à Saint-Loup, accueille des patients adolescents dès 16 ans et adultes atteints de troubles du comportement alimentaire depuis octobre 2009, en collaboration avec l'association ABA.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

99_INT_132 - Interpellation Philippe Martinet sur l'état des travaux dans le domaine social (RMR, ASV, guichet social unique, etc.).

La question n°1 soulevée par M. Martinet a été traitée dans le cadre de l'adoption par le Grand Conseil de différents EMPL dont l'EMPL sur la Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) en 2003, l'EMPL sur la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté en 2010 et l'EMPL sur le RDU également en 2010. La question n°2 n'est aujourd'hui plus d'actualité.

Le DSAS travaille d'arrache-pied à la mise en place du RDU qui pose un certain nombre de difficultés. L'interpellation est dépassée, mais ce dossier sera suivi par la Commission de gestion.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

DECS

05_INT_271 - Interpellation Olivier Gfeller et consorts demandant des précisions sur quelques "révélations" faites par le SPOP au sujet des requérants emprisonnés : l'information se veut-elle objective ou s'agit-il d'une simple propagande UDC ?

Cette interpellation fait partie du lot d'objets dit des « 523 ». En l'occurrence, le litige opposant l'ancien chef du service de la population à deux requérants d'asile a été réglé de manière conventionnelle. Considérant le caractère personnel du dossier, et le fait qu'il soit clos depuis plusieurs années, il paraît inopportun d'y revenir.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

11_RES_053 - Résolution Jacques Nicolet et consorts - Production de gruyère aux Etats-Unis par Emmi.

Suite à l'intervention concertée des Conseillers d'Etat en charge de l'agriculture des Cantons de Vaud, Fribourg, Neuchâtel et Jura (aire géographique du Gruyère) auprès de Monsieur le Conseiller fédéral Schneider-Ammann, ce dernier a convaincu le groupe Emmi de renoncer à ses projets sur sol américain.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

DIRH

06_POS_238 - Postulat Dominique Kohli et consorts - Menaces sur les chemins de fer secondaires vaudois: agir avant qu'il ne soit trop tard.

L'objet se rapportait à la négociation des tarifs de transport en 2006 pour le transport des betteraves entre les CFF et la sucrerie d'Aarberg, impliquant une concentration des points de chargement. Depuis 2006, l'organisation a été adaptée et la situation ne se présente plus dans les mêmes termes.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

00_INT_169 - Interpellation Christiane Jaquet-Berger et consorts concernant les choix qui ont déterminé les nouveaux tarifs des Transports publics lausannois (TL) et sur le fonctionnement de l'entreprise

L'interpellation concernait les tarifs des TL de l'an 2000, qui ne sont plus d'actualité, tout comme les modifications apportées aux différentes communautés tarifaires.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

95_M_091 - Motion André Bugnon et consorts demandant au Conseil d'Etat de prévoir une révision allant vers une diminution des exigences des normes et directives imposées aux communes lors de travaux entrepris par elles sur les routes cantonales en traversée de localité dont elles ont la charge totale ou partielle, hors traversée de localité et sur les routes communales.

La motion proposait une baisse des standards d'entretien ainsi qu'une réflexion sur la répartition canton-communes. Cette baisse des standards a eu lieu, suivie d'une réaction à la hausse, au vu de l'état des routes. Quant à la réflexion canton-communes, elle a abouti depuis lors.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

02_POS_030 - Postulat Pierre Duc - Collaboration dans le système d'information.

Le postulat proposait de remplacer Bedag, partenaire pour l'exploitation informatique, par Unicible. Depuis lors, le Conseil d'Etat a décidé de réinternaliser cette prestation au sein de la Direction des systèmes d'information (DSI).

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

03_POS_035 - Postulat Josef Zisyadis et consorts pour que tous les employés travaillant directement ou indirectement pour l'Etat soient mis au bénéfice du salaire minimal mensuel brut de CHF 3'500.-.

La politique salariale à l'Etat prévoit pour 2014 un salaire annuel minimum de CHF 48'113/an, soit, sur 12 mois, un salaire mensuel brut de CHF 4'009.-.

S'agissant du secteur parapublic, des conventions collectives de travail ont été conclues ces dernières années dans les secteurs sanitaire et social, qui prévoient des échelles de traitement dont les minima sont supérieurs à ceux demandés par le postulant et contribuent ainsi à améliorer les conditions de travail des personnels concernés.

S'agissant de la demande portant sur le secteur privé, on ne dispose pas de données. Néanmoins, le postulant accepte la radiation de son objet.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

DFIRE

01_RES_037 - Résolution Pierre Rochat "Le Grand Conseil, à l'heure où il quitte le bâtiment Perregaux, ce lieu chargé d'histoire qui l'a vu y siéger depuis 1806, souhaite que cette salle riche en symboles soit restaurée avec le souci de lui conserver une vocation en rapport avec celle qui a motivé sa construction, soit l'installation du législatif cantonal".

L'évolution du dossier répond exactement au voeu exprimé au travers de cette résolution.

A l'unanimité des membres présents, la Commission de gestion recommande d'accepter la radiation.

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

5. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

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

6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret par 11 voix pour et 2 abstentions.

Lausanne, le 19 février 2015

*La rapportrice :
(Signé) Valérie Schwaar*